UNIVERSITÉ DE PARIS
FACULTÉ DE DROIT ET DES SCIENCES ÉCONOMIQUES

LES SOCIÉTÉS D'ÉCONOMIE MIXTE DANS LES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

présentée et soutenue publiquement le 1er juillet 1968

PAR

MARCEL SURBIGUET

MEMBRES DU JURY :

Président : M. COLLIARD, Professeur

Suffragants { M. LUCHAIRE, Professeur
M. ROUSSEAU, Professeur

LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
R. PICHON ET R. DURAND-AUZIAS
20, Rue Soufflot
PARIS (Ve)

1970

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41538115_0035

LES SOCIÉTÉS D'ÉCONOMIE MIXTE DANS LES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT

L'EXEMPLE MALGACHE

UNIVERSITÉ DE PARIS
FACULTÉ DE DROIT ET DES SCIENCES ÉCONOMIQUES

LES SOCIÉTÉS D'ÉCONOMIE MIXTE DANS LES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

présentée et soutenue publiquement le 1er juillet 1968

PAR

MARCEL SURBIGUET

MEMBRES DU JURY :

Président : M. COLLIARD, Professeur

Suffragants { M. LUCHAIRE, Professeur
M. ROUSSEAU, Professeur

PARIS (Ve)
LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
R. PICHON ET R. DURAND-AUZIAS
20 et 24, Rue Soufflot

1970

A ma femme.

UNIV.
LEIDEN
BIBL.

ABREVIATIONS UTILISEES

I. — Abréviations usuelles.

A.F.D.I.	— Annuaire français de droit international.
A.J.	— Actualité juridique.
C. Cas.	— Cour de cassation.
C.E.	— Conseil d'Etat.
C.J.E.G.	— Cahiers juridiques de l'électricité et du gaz de France.
D.	— Recueil Dalloz.
D.H.	— Recueil Dalloz hebdomadaire.
E. et P.	— Economie et Politique.
J.C.P.	— Jurisclasseur périodique.
J.O.M.	— Journal officiel de Madagascar.
J.O.R.C.	— Journal officiel de la République du Congo.
J.O.R.C.A.	— Journal officiel de la République centrafricaine.
J.O.R.C.I.	— Journal officiel de la République de la Côte-d'Ivoire.
J.O.R.F.	— Journal officiel de la République française.
J.O.R.G.	— Journal officiel de la République de Guinée.
J.O.R.H.V.	— Journal officiel de la République de Haute-Volta.
J.O.R.M.	— Journal officiel de la République malgache.
J.O.R.N.	— Journal officiel de la République du Niger.
J.O.R.S.	— Journal officiel de la République du Sénégal.
R.D.P.	— Revue de droit public.
R.J.P.	— Revue juridique et politique.
Rec. Leb.	— Recueil Lebon.
R.D.I.L.C.	— Revue de droit international et de législation comparée.
S.	— Recueil Sirey.
T.C.	— Tribunal des conflits.
Rec. Doc. Pr.	— Recueil de documents pratiques (ouvrage complémentaire).

II. — Sigles de divers groupements.

a) *Malgaches.*

A.M.V.R.	— Aire de mise en valeur rurale.
B.C.L.	— Bureau central laitier.
B.N.M.	— Banque nationale de Madagascar.
B.O.V.A.O.	— Société des fermes d'élevage et de bovidés de la province de Majunga, dite Boanamary Vaovao.
C.E.A.M.P.	— Centrale d'équipement agricole et de modernisation du paysannat.
C.E.T.A.	— Centre économique et technique de l'artisanat.
C.O.M.E.M.A.	— Comité d'expansion de la plaine de Marovoay (Majunga).

S.A.M.A.N.G.O.K.Y. — Société d'aménagement du Bas-Mangoky.

S.E.D.E.F.I.T.A. — Société d'équipement et de développement du Fiherenaha et de la Taheza.

S.E.I.M.A.D. — Société d'équipement immobilier de Madagascar.

S.E.U.R.M.A.D. — Société d'équipement urbain de Madagascar.

S.I.D.E.M.A. — Société industrielle pour le développement du machinisme agricole.

S.I.M. — Société immobilière de Madagascar.

S.N.A. — Société nationale des allumettes.

S.N.I. — Société nationale d'investissement.

S.O.J.U.F.A. — Société des jus de fruits d'Antsirabe.

S.O.M.A.L.A.C. — Société malgache d'aménagement du lac Alaotra.

S.O.M.A.S.A.K. — Société malgache d'aménagement de la Sakay.

S.T.M. — Société de la télévision malgache.

b) *Divers.*

B.I.R.D. — Banque internationale pour la reconstruction et le développement.

B.D.P.A. — Bureau pour le développement et la production agricole.

C.C.C.E. — Caisse centrale de coopération économique.

C.F.D.T. — Compagnie française de textiles.

F.A.C. — Fonds d'aide et de coopération.

F.E.D. — Fonds européen de développement.

F.I.D.E.S. — Fonds d'investissement et de développement économique et social.

O.A.M.C.E. — Organisation africaine et malgache de coopération économique.

S.A.T.E.C. — Société d'assistance technique et de coopération.

S.C.E.T. — Société centrale pour l'équipement du territoire.

S.E.M. — Société d'économie mixte.

S.F.I. — Société financière internationale.

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Aujourd'hui, beaucoup de pays (1) sont à l'aube de leur développement en temps que nation. A la fin du XVIII[e] siècle et au début du XIX[e] siècle, les pays d'Europe occidentale étaient les seuls intéressés à comprendre le processus du progrès. A l'heure actuelle, c'est au tour des pays neufs d'Asie et d'Afrique.

Dans les pays neufs, comme dans les pays vieux, il est maintenant admis que le développement économique est un impératif. Mais pour les pays neufs, il constitue plus précisément le problème fondamental, dont la solution requiert la participation de tous les éléments de la nation. Aussi le rôle de l'Etat s'est-il considérablement accru en face des nécessités imposées par le développement. Petit à petit, l'Etat a été conduit à considérer les faits économiques comme des éléments prédominants de la vie nationale. Il est censé être actuellement le moteur de l'évolution économique et sociale et non plus seulement le garant du *statu quo*, dans le cadre du consentement populaire et en se préoccupant de faire régner la loi et les droits de l'homme, car tout Etat, quelle que soit la structure de ses pouvoirs se targue d'être une démocratie, c'est-à-dire de gouverner par le peuple.

Aussi, les fonctions de l'Etat moderne et, par voie de conséquence, son administration publique, sont nouvelles par leur dynamisme et par leur universalité. Il n'y a pas de limites aux services que l'Etat est appelé à rendre. Et les fonctions assurées par les Etats varient largement. Ces différences résultent de traditions nationales et de philosophies dissemblables, ainsi que de grandes disparités qui se consta-

(1) Ils ont constitué le groupe des 77 (conférence de New Dehli, février-mars 1968) et représentent les pays du tiers-monde dits « sous-développés ou en voie de développement, selon que l'accent est mis sur le niveau ou sur le rythme du développement ». M. DUVERGER : *Sociologie politique*, 2[e] édit., Paris, 1967, p. 84.

tent dans les ressources nationales et leur mise en œuvre. Un Etat moderne peut agir comme le directeur, l'entrepreneur ou l'animateur de l'initiative privée, ou même en ces trois qualités. S'il s'agit d'un Etat complètement socialisé, virtuellement tout l'effort organisé se concentre dans le secteur public et toute sa gestion relève de la fonction publique. D'autres pays sont tenus de faire la part la plus large possible à l'entreprise privée et à l'initiative locale. Mais, même dans ces pays, le Gouvernement s'est vu attribuer des fonctions beaucoup plus étendues. Dans les économies socialistes, se constate une tendance à conférer une certaine autonomie et certains encouragements à des institutions publiques qui assument les tâches administratives de la nature de celles rencontrées dans une société privée. Dans les économies capitalistes, des entreprises publiques assurent divers services publics ou collectifs, ainsi que certaines institutions publiques de crédit et de développement dont le rôle est de financer et de développer les entreprises privées agricoles et industrielles.

En France, après une période de timides interventions d'un caractère exceptionnel destiné à éviter la faillite de certaines entreprises (chemin de fer, banques, etc...) l'Etat fut progressivement amené à s'immiscer dans les affaires économiques et, après la deuxième guerre mondiale, il prit la responsabilité d'assurer la gestion d'entreprises nationalisées. A l'heure actuelle, la plus grande part de l'économie dépend directement ou indirectement de l'Etat, et par le jeu du crédit, de la fiscalité et du contrôle des salaires, il exerce une influence prépondérante sur l'activité des entreprises privées. Quant aux pays en voie de développement, ils voient dans le Gouvernement l'institution propre à satisfaire les besoins urgents et tenue d'inventer de nouvelles formes d'administration capables de combler les lacunes dans les domaines social et économique par les moyens qui leur paraîtront les plus appropriés.

En fait, il appartient à chaque pays de déterminer lui-même jusqu'à quel point l'Etat participera à l'entreprise, et sa décision influera sur l'importance et la structure administrative de ces entreprises. Le monde moderne offre des exemples de tous les systèmes imaginables de production, de financement et d'échange des biens et des services ; que ce soit pour développer au maximum la propriété privée, ou assurer l'étatisation des moyens de productions et d'échange. La voie moyenne est aussi suivie par un troisième groupe qui

considère l'entreprise publique et l'entreprise privée comme complémentaires.

Dans les Etats en voie de développement, une solution s'offre souvent s'ils veulent augmenter la productivité et relever le niveau de vie du pays : celle de se livrer à une activité industrielle et commerciale. Même ceux qui préfèreraient laisser le champ le plus large possible à l'entreprise privée, ne trouvent pas toujours parmi la population les réserves de capital, ni les administrateurs ou entrepreneurs nécessaires. Cette circonstance oblige l'Etat à s'adonner, au moins temporairement, à un certain nombre d'activités économiques qu'en d'autres temps et en d'autres lieux, il aurait laissé à l'initiative de capitalistes privés.

Mais lorsque l'Etat décide d'acquérir, de créer, ou de participer à une entreprise, il se trouve en présence d'un problème important : comment concevoir une institution administrative ou para-administrative qui, tout en étant assujettie à son contrôle pour ce qui est des questions importantes touchant à la politique nationale, conservera assez de liberté pour agir avec efficacité et souplesse, développer et étendre ces opérations ?

Divers types d'organisation ont été proposés dans le cadre des Nations Unies (2), représentant chacun un dosage différent dans la liberté d'action de l'entreprise et du contrôle de l'Etat, sur certaines matières importantes.

Ces types varient de la gestion par un ministère, système qui ne saurait au sens strict relever de l'institution autonome, à la « public corporation » (3) où le pouvoir de gérer est conféré, habituellement, par un statut à une personne morale nommée par le Gouvernement, et dont l'activité échappe en quasi-totalité au contrôle de l'Etat. Un système intermédiaire préconisé repose sur la société d'économie mixte, où l'Etat possède une participation dans une société privée et dont le rôle ressort particulièrement lorsque l'Etat doit se faire entrepreneur pour accélérer le développement national et accroître le niveau de vie : mode d'organisation qui constitue dans certains cas une étape intermédiaire à l'industrie

(2) *Manuel d'administration publique :* « Les conceptions et les pratiques contemporaines, et les pays en voie de développement », publication des Nations Unies, 1964, p. 81-82.

(3) Exemples de la « National Coal Board » en Grande-Bretagne, et de la « Tennessee Valley Anthority » aux Etats-Unis.

privée parce qu'elle est propre à engendrer la confiance et à attirer les investissements privés. Il s'agit donc d'une forme de société susceptible d'être bien accueillie dans les pays en voie de développement et pouvant cadrer avec des systèmes politiques se réclamant plus ou moins du socialisme. Cette institution a d'ailleurs été vivement conseillée : « dans le domaine de la production par exemple, il faudra multiplier les établissements d'Etat, ou si l'on va moins loin dans la voie du socialisme, les sociétés d'économie mixte, qui ne seront plus des exceptions comme elles le sont dans des pays d'économie libérale, mais qui vont devenir en quelque sorte la règle » (4).

*
* *

Section 1

I. — OBJET DE L'ETUDE

A. — *Importance, en droit malgache, du recours à l'institution dite des Sociétés d'économie mixte : apparition d'une législation propre.*

La Société d'économie mixte est une institution solidement implantée à Madagascar. Déjà connue, mais faiblement, du temps de la colonisation, elle a survécu à l'indépendance et a été très favorablement accueillie par la République malgache. Cette dernière a laissé les sociétés d'économie mixte se développer et, très souvent, a conseillé d'y recourir en favorisant les participations étrangères. L'Etat a vu dans ces sociétés, un moyen de parvenir à un développement rapide de la Grande-Ile en associant tous les secteurs de la vie économique. Les sociétés se sont multipliées et le législateur n'est pas resté insensible devant leur extension qui conduisait à la formation d'un secteur para-public important et qui risquait de devenir anarchique. Après avoir

(4) F. LUCHAIRE : « L'apport européen dans l'élaboration des droits nationaux des pays en voie de développement », *Revue administrative*, n° 103, janvier 1965, p. 16.

laissé subsister quelque temps les règles anciennes, le législateur a tenté de remédier au désordre en instituant un régime juridique spécial, dérogatoire au régime juridique des sociétés anonymes. Tâche qui ne lui était pas aisée, compte tenu de la jeunesse du nouvel Etat et de la diversité des sociétés (5). La première tentative effectuée par l'ordonnance n° 62-124 du 1er octobre 1962, portant réglementation des sociétés d'économie mixte ne fut pas un complet succès ; aussi des modifications suggérées par l'expérience furent apportées, et une nouvelle législation, toute récente, la loi n° 67-007 du 28 juin 1967 (6), abrogeant l'ancienne ordonnance de 1962, s'applique actuellement aux diverses sociétés d'économie mixte.

Jusqu'à maintenant seize sociétés se sont constituées sous la forme de sociétés d'économie mixte. Leur nombre, déjà élevé pour un pays en voie de développement, donne un certain relief à l'institution de l'économie mixte ; mais, de plus, ces sociétés sont importantes par la place qu'elles détiennent au niveau économique du pays.

B. — *Importance du secteur économique confié aux societés d'économie mixte.*

En fait, les sociétés d'économie mixte ne se sont pas développées dans un secteur particulier de l'économie.

Elles se retrouvent aussi bien dans le secteur agricole que dans le secteur industriel avec des objectifs très variés : aménagement, assistance technique, exploitation commerciale ou, éventuellement, participations financières (7).

Dans le secteur agricole, les sociétés d'économie mixte d'aménagement sont les plus nombreuses ; elles sont au nombre de cinq et sont communément désignées par leurs sigles :

— la Société malgache d'aménagement de la Sakay, créée en 1960 ou S.O.M.A.S.A.K. (8) ;

(5) *J.O.R.M.* du 6 octobre 1962, p. 2511.
(6) *J.O.R.M.* du 8 juillet 1967, p. 1082.
(7) Voir annexe n° 1, tableau relatif à la classification des Sociétés d'économie mixte malgaches d'après leurs objectifs.
(8) Décret n° 60-221 du 19 juillet 1960, *J.O.R.M.* du 23 juillet 1960, p. 1265. A cette société s'est substitué récemment l'Office pour le développement du Moyen-Ouest ou O.D.E.M.O.

— la Société pour l'aménagement et la mise en valeur du Bas-Mangoky, créée en 1961 ou S.A.M.A.N.-G.O.K.Y. (9);

— la Société malgache d'aménagement du Lac-Alaotra, créée également en 1961 ou S.O.M.A.L.A.C. (10);

— la Société d'études et de développement du Fiherenana et de la Taheza ou S.E.D.E.F.I.T.A. créée en 1962 (11);

— le Comité d'expansion de Marovoay, créé en 1964 ou C.O.M.E.M.A. (12).

Elles exercent leurs activités (13) au centre-Sud de Madagascar pour la S.O.M.A.S.A.K. (province de Tananarive), au centre-Nord de Madagascar pour la S.O.M.A.L.A.C. (province de Tamatave), ou sur la côte occidentale de Madagascar pour la S.A.M.A.N.G.O.K.Y. et la S.E.D.E.F.I.T.A. (province de Tuléar) et le C.O.M.E.M.A. (province de Majunga).

Ces sociétés constituent l'essentiel de l'activité malgache, en matière d'opérations de défrichement, d'assainissement, de reconversion des cultures, de mise en exploitation d'unités agricoles adaptées aux besoins (14).

Dans le domaine agricole, deux autres sociétés s'individualisent par leurs buts : une société d'assistance technique, à Tananarive, le Bureau central laitier (B.C.L.), chargé d'assurer, en quelque sorte, le fonctionnement d'un marché laitier d'intérêt national (15), et une société d'exploitation commerciale, la Boanamary Vaovao (B.O.V.A.O.) (16), spécialisée dans la gestion de fermes dans la province de Majunga (17).

(9) Décret n° 61-097 du 22 février 1961, *J.O.R.M.* du 4 mars 1961, p. 422.
(10) Décret n° 61-126 du 9 mars 1961, *J.O.R.M.* du 18 mars 1961, p. 517.
(11) Décret n° 62-209 du 18 mai 1962, *J.O.R.M.* du 26 mai 1962, p. 933
(12) Décret n° 64-134 du 15 avril 1964, *J.O.R.M.* du 25 avril 1964, p. 817.
(13) Voir carte de Madagascar et zones d'implantation des sociétés d'économie mixte précédant les annexes.
(14) Deux établissements publics : le Comité d'aménagement de l'Ankaizina, créé en 1958 (arrêté provincial n° 298) et réorganisé en 1962 (décret n° 62-264 du 8 juin 1962) et la Centrale d'équipement agricole et de modernisation du paysannat ou C.E.A.M.P. (décret n° 64-101 du 26 mars 1964, *J.O.R.M.* du 23 janvier 1965, p. 143) dirigent des opérations d'aménagement, mais de moins grande envergure respectivement dans l'Ankaizina, et dans les régions de Morondava (côte occidentale) et du Moyen-Ouest.
(15) Création en 1962, décret n° 62-004 du 4 janvier 1962, *J.O.R.M.* du 13 janvier 1962, p. 62.
(16) Sigle retenu pour les besoins de l'étude.
(17) Décret n° 67-080 du 24 février 1967.

Les sociétés d'économie mixte du secteur industriel, à l'exception d'une seule,, suivent des objectifs généraux voisins des sociétés précédentes dans les domaines qui leur sont propres.

Les sociétés d'aménagement, c'est-à-dire la Société d'équipement urbain et rural de Madagascar (S.E.U.R.-M.A.D.) créée en 1962 (18) et la Société immobilière de Madagascar (S.I.M.) antérieure à l'Indépendance, puisqu'elle a été créée en 1951 (19), ont fusionné en 1965, pour former la Société d'équipement immobilier de Madagascar ou S.E.I.M.A.D. (20).

Il existe une seule société d'aide technique, le Centre économique et technique de l'artisanat ou C.E.T.A., fondé en 1962 (21), qui s'est scindée en deux départements en 1964 : celui de l'artisanat ou C.E.T.A.-D.A. et celui des petites industries ou C.E.T.A.-D.P.I. (22), diversifiant ainsi les programmes d'action.

Plus récentes, les sociétés d'exploitation industrielle et commerciale, à l'exception de la société de télévision malgache (23) se sont remarquablement développées.

Il en est ainsi de la Société nationale des allumettes (S.N.A.) fondée en 1965 (24), de la Société industrielle pour le développement du machinisme agricole (S.I.D.E.M.A.) et de la Société des jus de fruits d'Antsirabe (S.O.J.U.F.A.) créées toutes les deux en 1966 (25).

Enfin une société indépendante des autres par l'originalité de sa constitution et de son intervention,une société d'économie mixte à participations financières : la Société nationale d'investissement ou S.N.I., fondée en 1962 (26), favorise la création ou l'expansion des entreprises du secteur industriel.

(18) Décret n° 62-120 du 14 mars 1962, *J.O.R.M.* du 24 mars 1962, p. 432.
(19) Arrêté ministériel du 10 juillet 1951, *J.O.R.M.* du 16 juillet 1951, p. 7743.
(20) Acte de l'Assemblée Générale extraordinaire de la S.I.M. du 21 janvier 1966, à la suite de la décision du Conseil des Ministres du 7 juillet 1964.
(21) Décret n° 62-031 du 17 janvier 1962, *J.O.R.M.* du 17 février 1962, p. 137.
(22) Décisions du Conseil des Ministres du 13 mai 1964 et du Conseil d'Administration du 28 mai 1964.
(23) Création par convention particulière du 9 décembre 1965, relative à l'installation et à l'exploitation de la Télévision à Madagascar. Dissolution par l'Assemblée Générale du 4 janvier 1968.
(24) Décret n° 65-436 du 9 juin 1965, *J.O.R.M.* du 10 juillet 1965, p. 1505.
(25) Décret n° 66-185 du 6 avril 1966, *J.O.R.M.* du 16 avril 1968, p. 858 pour la S.I.D.E.M.A. et par décret n° 66-457 pour la S.O.J.U.F.A.
(26) Ordonnance n° 62-026 du 19 septembre 1962, *J.O.R.M.* du 28 septembre 1962, p. 1964.

Ces sociétés sont soit à vocation particulière ou locale, surtout dans le secteur agricole, soit à vocation générale ou nationale, spécialement dans le secteur industriel et commercial (27).

Leur spécificité leur permet de se développer dans les secteurs les plus divers de la vie économique, cependant qu'elles restent soumises à une même législation, imprégnée d'un apport européen et plus précisément français.

II. — METHODOLOGIE

A. — *Etude de droit comparé.*

Les modèles juridiques de l'Europe continentale ont influencé les systèmes juridiques des Etats neufs. Une comparaison des textes et des codes permettrait de connaître les ressemblances considérables entre les droits européens et les droits africains et asiatiques. A Madagascar, le régime juridique français des sociétés a été appliqué pendant toute la période coloniale. Le droit coutumier ne connaissait les sociétés commerciales ni en commandite, ni par actions ; par conséquent, lorsque les personnes, qu'elles fussent d'origine française ou d'origine indigène, voulaient former une société industrielle ou une société commerciale, elles étaient obligées de se soumettre à la législation française et en particulier, à la loi de 1867, sur la base de laquelle s'est aussi développée l'institution d'économie mixte. Historiquement, l'origine juridique est donc la même, mais des branches différentes sont nées par la suite et il conviendra de voir l'originalité des règles malgaches, par rapport au système juridique actuel des sociétés d'économie mixte françaises ; encore faudra-t-il chercher plus loin et voir si les textes qui sont présentés dans les pays nouveaux, sont en fait réellement appliqués.

Parmi les modes de raisonnement juridique, l'analogie jouera ici comme en droit public en général (28), un

(27) Cette division sera reprise lors de l'étude des participations financières de l'Etat et des collectivités publiques dans les sociétés d'économie mixte.

(28) Voir à ce sujet : R. LATOURNERIE : « Essai sur les méthodes juridictionnelles du Conseil d'Etat » *Livre jubilaire du Conseil d'Etat*, Paris, 1952, p. 176 à 292, et plus particulièrement, p. 229 à 232.

rôle de premier plan. Elle est d'ailleurs à l'origine même des notions et des principes généraux. L'élaboration de ceux-ci ne s'opère, en effet, qu'après le rassemblement des diverses situations et des diverses règles unies entre elles par un lien de parenté assez étroit pour justifier leur groupement. L'analogie permettra d'aboutir à créer une gamme de notions et de principes, dressée d'après le degré des affinités qui les unissent plus ou moins, favorisant, soit leur condensation, soit la création de degrés nouveaux dans une échelle de classification.

Dans les cas examinés, l'analogie ouvrira une sorte d'option entre une identification plus ou moins fictive et la création de notions et de principes originaux. Dans cette alternative, la solution sera moins dictée, le plus souvent, par un impératif catégorique que par la réalité pratique.

Mais le point de départ du développement, la définition même de la « société d'économie mixte » demande quelques précisions quant aux conceptions que s'en font les systèmes français et malgaches.

B. — *Précautions terminologiques.*

Les sociétés d'économie mixte associent, par définition, capitaux privés et publics dans le cadre juridique de la société anonyme (29). Il y a donc référence à un critère matériel, c'est une association financière, et à un critère formel, c'est une société (30). En fait, dans la conception française telle qu'elle ressort aujourd'hui de la pratique, la société d'économie mixte permet une association financière, administrative et technique d'établissements publics ou de collectivités publiques et de personnes physiques ou morales de droit privé, dans un but d'intérêt général.

A Madagascar, l'acceptation semble la même ; cependant il est question dans la nouvelle législation de collectivités territoriales et non plus de collectivités publiques et l'association est très ouverte, puisqu'elle peut se faire avec toute personne de droit international (31).

(29) Société commerciale dans laquelle les associés, appelés actionnaires, possèdent un droit représenté par un titre spécial et ne sont tenus que sur leur apport.

(30) M. WALINE : *Droit administratif*, 1963, p. 759.

(31) Article 1 de la loi n° 67-007 du 28 juin 1967.

En contre-partie de sa participation à une société d'économie mixte, « l'Etat, même s'il est minoritaire, assure la domination de la société par des règles dérogatoires au droit commercial... et que l'on peut ramener à l'idée de la non-proportionnalité de son influence, dans le fonctionnement de la société, à sa participation financière » (32). C'est là une des caractéristiques essentielles à la société d'économie mixte soulignée par les auteurs français (33), et qui se retrouve aussi dans les sociétés d'économie mixte malgaches.

La société d'économie mixte était définie dans les motifs de l'ordonnance de 1962 comme « une société dans laquelle l'Etat ou toute autre collectivité publique, s'associe pour des buts d'intérêt général, avec des particuliers ou avec des groupements privés en s'y voyant attribuer des droits plus importants (direction et contrôle) que ceux que l'étendue de sa participation au capital lui confèrerait normalement. Sa préoccupation est celle de faire du bien public et non celle de faire des actes de commerce ».

L'Etat ne se comporte donc pas comme un actionnaire ordinaire (34) dans une société d'économie mixte, ou alors cette société perd cette caractéristique. Mais l'importance des actions que l'Etat détient au capital social d'une société, ne confère pas obligatoirement à cette dernière le caractère de société d'économie mixte.

D'autre part, toutes les sociétés d'économie mixte malgaches sont soumises à un statut identique, au contraire du régime français qui n'est pas uniforme (35). Elles se sont developpées dans un milieu qui leur est propre, bien qu'apparues sous l'égide française.

*
* *

(32) A. de LAUBADÈRE : *Traité élémentaire de droit administratif*, t. III, p. 573.

(33) M. PESTCHE : « Inventaire de la situation financière », complément 1951.
J. RIVERO : *Précis de droit administratif*, 1965, n° 514.
A. MATHIOT : *Cours de licence*, 4e année, 1960-1961, p. 1039.
G. VEDEL : *Précis de droit administratif*, 1961, p. 637.

(34) P. LAVIGNE : « Institutions d'économie mixte », *Jurisclasseur administratif*, fascicule 160.

(35) B. CHENOT : « Organisation économique de l'Etat », 1965, p. 290.

Section 2

I. — CONNAISSANCE DU MILIEU

A. — *Milieu géographique et humain.*

Madagascar est la troisième île du monde par sa superficie : 600.000 km² (36). Elle est située au flanc de l'Afrique orientale, dont le canal du Mozambique, large de 300 à 400 km la sépare ; sa longueur est d'environ 1.500 km et sa plus grande largeur est proche de 600 km (distances respectives de Brest à Hambourg et de Brest à Paris) pour 5.000 km de côtes.

L'aspect physique de Madagascar fait ressortir trois régions distinctes : la zone côtière de l'Est avec des formations dunaires et volcaniques et beaucoup de marécages ; les hautes terres centrales ou région dite des plateaux, d'une altitude moyenne de 1.000 m, composées de terrains très anciens ; enfin, la zone occidentale qui correspond aux transgressions et régressions marines d'autrefois et sur laquelle s'activent spécialement les sociétés d'aménagement du secteur agricole, autour des rivières et fleuves nombreux dans cette région. L'île est presque entièrement située dans la zone tropicale ; une saison sèche de mai à octobre s'oppose à une saison pluvieuse et chaude le restant de l'année, mais le climat plus clément sur les plateaux favorise une végétation variée et une concentration urbaine. Tananarive, capitale de la République malgache, siège des principales sociétés d'économie mixte s'y est développée.

Quant à la population de Madagascar, très diversifiée par ses origines et ses caractères anthropologiques (37) elle était au 1er janvier 1966, de 6.335.010 habitants (38); le taux d'accroissement annuel étant de 2,2 % (39).

(36) Beaucoup d'ouvrages ont paru sur Madagascar. Pour un bref aperçu de la situation de Madagascar dans tous les domaines, voir entre autres : J. KAYA : « La République malgache » et J.A. RAZAFIMBAHINY : « Analyse d'un changement de phase, le cas de Madagascar » dans « Organisation africaine et malgache de coopération économique », *Revue de l'O.A.M.C.E.*, n° 4, décembre 1963, p. 28 à 40 et 41 à 54. Voir aussi « Madagascar à l'échelle d'un continent » par l'association « Amitiés France-Madagascar » (Région centre), Saint-Etienne, 1968, 150 pages.

(37) L'île aurait reçu à l'origine un peuplement indonésien et africain.

(38) Chiffre communiqué par l'Institut national de la statistique et de la recherche économique de Tananarive (en 1959, la population était de 4.389.000 habitants). 60 % de la population vit sur 20 % de la superficie du pays.

(39) Taux de natalité en 1966 : 4,6 % ; taux de mortalité : 2,4 %.

La population se répartit en dix-huit ethnies (40) et se regroupe autour de six grandes villes, chefs-lieux de provinces (41). Des minorités ont aussi une influence importante dans l'île (42), surtout dans le domaine commercial : les Indiens, les Chinois et aussi les Grecs (43). Les Français (44), encore nombreux (30.000), se retrouvent spécialement dans l'assistance technique.

B. — *Milieu économique et politique.*

Madagascar présente les caractéristiques habituelles des pays en voie de développement ; cependant, l'île n'occupe pas le dernier échelon du tableau établi par l'O.N.U. aux fins de classer les divers pays sous-développés selon leur degré de développement (45).

Essentiellement agricole (46), l'économie malgache repose sur la culture des grands produits tropicaux (vanille, riz, coton, manioc, café) (47), sur l'élevage, en particulier du zébu (48) et sur la pêche. Le développement de l'île repose donc essentiellement sur l'agriculture, et l'activité des sociétés d'économie mixte, dans ce secteur, est véritablement une activité-pilote.

Mais le taux d'accroissement de l'agriculture, 3,7 % par an, s'il couvre les besoins nouveaux, n'est pas encore suffisant car, pour que le sous-développement ne s'aggrave pas, il faudrait une augmentation de la production agricole de

(40) Parmi les plus importantes : sur les plateaux, au Nord, les Imerina qui dominèrent longtemps l'île et au Sud les Betsiléo les plus nombreux ; sur la côte sud les Tandroy avec leurs voisins les Mahafaly ; sur la côte occidentale les Sakalava et les Tsimihety (ethnie dont est originaire le président Tsiranana).

(41) Tananarive (300.000 h.), Tamatave (40.000 h.), Fianarantsoa (45.000 h), Majunga (35.000 h.), Tuléar (40.000 h.) et Diego-Suarez (25.000 h.).

(42) Ph. BARDONNET : « Les minorités asiatiques à Madagascar », *A.F.D.I.*, 1964, p. 127 sq.

(43) Leur nombre avoisine respectivement 15.000 pour les Indiens, pour la plupart Pakistanais, 10.000 pour les Chinois, originaires surtout de Canton, et 500 pour les Grecs.

(44) Ils vinrent explorer l'île pour la première fois en 1643 et y créèrent un établissement à Fort-Dauphin dans le Sud de Madagascar. Ils abandonnèrent l'île en 1674 et ce n'est qu'en 1894 qu'un traité de protectorat fut signé avec la Reine Ranavalona III.

(45) Voir le Recueil de documents pratiques.

(46) Plus de 80 % de la population est agricole.

(47) Madagascar est premier producteur mondial de vanille et la récolte de riz s'élève à plus de 1 million de tonnes ; le paddy constitue la base de l'alimentation malgache (450 g par personne et par jour).

(48) 8 millions de têtes.

7 à 8 % par an (49). Le revenu moyen du paysan malgache est encore très faible puisqu'il est inférieur à 15.000 fmg par ans, autoconsommation comprise (50), alors que le revenu national par tête avoisine 30.000 fmg (51). Le produit national brut est de 170 milliards de fmg, son accroissement est légèrement supérieur à 3 % par an et par habitant depuis 1960 (52).

La politique de développement n'est pas incohérente. Elle a été voulue et organisée par les institutions politiques de Madagascar.

La République malgache est encore jeune, elle a été proclamée le 14 octobre 1958 ; l'indépendance de l'Etat est devenue effective le 26 juin 1960 au sein des pays de la Communauté. Bien des dispositions techniques de la Constitution malgache, comme des constitutions africaines, s'inspirent de la dernière constitution française. Elle fonde le pouvoir sur le suffrage universel, sur la liberté d'opinion et sur la séparation des organes l'exerçant ; mais elle est l'une des rares constitutions à maintenir le bicaméralisme. En fait, le régime adopté est très proche du présidentialisme, car le président est l'élément moteur de l'Etat (53) ; de plus il est Chef du Gouvernement et Chef du parti dominant (54). Ce parti joue un rôle bien souvent plus important que les institutions parlementaires elles-mêmes comme expression de l'opinion des collectivités : régions, communes, villages ou plus exactement « fokonolona », à la suite de ce que les Africains appellent « palabres » et les Malgaches « kabary » (55).

Principale institution coutumière malgache, groupement volontaire et spontané reposant sur l'intérêt commun des membres de la collectivité, le « fokonolona », selon son

(49) R. PASCAL : *La République malgache*, Paris, 1965, p. 52. Ce pourcentage est également prévu par les plans quinquennaux 1963-1968 et 1968-1973.

(50) Soit 300 F. J. PAUTARD : « Quelques observations sur l'économie rurale malgache » dans *Vie et Sciences économiques*, juin 1964, p. 13 à 19.

(51) En Europe, il est voisin de 500 dollars ou 2.500 F ou 125.000 fmg.

(52) Chiffres communiqués par le Service économique de Madagascar en France.

(53) Ce que M. le Professeur F. LUCHAIRE qualifie de présidentialisme de type consulaire, « L'apport européen dans l'élaboration des droits nationaux des pays en voie de développement », *Revue administrative*, n° 103, janvier 1965, p. 12.

(54) Le président Tsiranana a fondé lui-même le parti social démocrate (P.S.D.) largement majoritaire au sein de l'assemblée nationale.

(55) Longues discussions qui se font à tous les niveaux administratifs ou traditionnels et qui sont l'expression de doléances et de désirs.

acceptation traditionnelle, résulte des « liens de solidarité issus soit de la croyance à une origine commune... soit du voisinage, des habitations, des nécessités communes et des périls communs » (56). Sans limite territoriale précise, ni personnalité propre, le « fokonolona » n'entre dans aucune catégorie juridique du droit administratif moderne. Il apparaît comme une collectivité publique peu élaborée bien qu'étant un excellent auxiliaire de l'administration : Etat ou commune rurale, pour de nombreuses activités (57).

La République malgache est une République démocratique de type socialiste ; mais il s'agit d'un certain socialisme, propre à Madagascar comme à chaque pays d'Afrique, qui doit tenir compte de réactions humaines et ne pas être seulement une mécanique (58). Ce choix délibéré est à la base de la planification malgache qui doit favoriser « le progrès économique et la promotion culturelle et sociale de la nation malgache, selon une option socialiste » (art. 2 de la loi-programme du 9 juin 1967, relative au plan quinquennal).

(56) A. RAMANGASOAVINA : « Problèmes de modernisation du paysannat malgache », thèse, Paris, 1956. Voir aussi Ch. CADOUX : « La commune, rapport au colloque de Montasoa sur les structures de base du développement agricole à Madagascar ». J. DEX : « Le fokonolona malagasy : institution dans le Vakinankaratra », *Rev. Mad.*, 1er trim. 1965, Tananarive. A. ROUSSEAU : « Le fokonolona, collectivité locale malgache », *R.J.P.*, 2e trim. 1968, p. 263-285.

(57) La chambre administrative de la Cour suprême a qualifié le fokonolona « d'autorité administrative à caractère collectif ». L'ordonnance n° 62-004 du 24 juillet 1962 (*J.O.R.M.* du 11 août 1962) en donne une définition concrète et descriptive : « groupement d'habitants ayant des intérêts communs et qui est représenté par ses notabilités ».

Suivant le cas le fokonolona peut être constitué par les habitants d'un hameau, d'un village, d'un quartier, d'une commune, d'une ou plusieurs sous-préfectures (voir dans Rec. Doc. Pr. l'organisation administrative de Madagascar et de quelques pays africains). Le fokonolona peut établir des conventions ou « dina », d'aspect réglementaire, ayant pour objet d'édicter toutes les mesures que ses membres estiment nécessaires de prendre pour assurer la mise en œuvre de ses attributions et responsabilités ; exemples : convention de Sakaraha sur les vols de bœufs, conventions relatives aux « travaux au ras-du-sol », expression du président Tsiranana consacrée par l'usage et les textes pour dénommer les petits travaux à réaliser par les collectivités de base (communes rurales) en complément des grandes actions entreprises par l'Etat.

(58) L'expression « socialisme africain » ou « socialisme humaniste » définie par le Président Senghor, comme étant un produit « de Karl Marx plus le Père Teilhard de Chardin » est souvent utilisée. A Prague, en janvier 1963, un colloque communiste a décerné un brevet de « Socialisme scientifique » à trois pays africains : Guinée, Ghana et Mali. Mais il a été refusé au Sénégal et à la Tanzanie. Le parti socialiste malgache du Président Tsiranana (P.S.D.) a peu de contacts avec les partis socialistes européens. Le parti de l'opposition (A.K.F.M.) fortement représenté au sein du Conseil Municipal de Tananarive se réclame aussi du socialisme, mais d'un socialisme plus radical et plus ouvert aux pays socialistes européens.

C'est dans ce cadre, que les différents objectifs des sociétés d'économie mixte ont été coordonnés ; mais au moment de la préparation du premier plan, en 1962-1963, ces sociétés n'étaient encore qu'à leurs débuts, alors que l'institution même de l'économie mixte avait déjà un passé important, surtout en France et dans quelques pays européens, avant d'être adaptée à l'Outre-Mer.

II. — APERÇU HISTORIQUE SUR L'INSTITUTION D'ECONOMIE MIXTE

A. — *Les sociétés d'économie mixte en France et à l'étranger.*

La réglementation excessive du commerce sous l'Ancien Régime et les idées de quelques hommes du XVIII[e] siècle, avaient conduit aux principes de liberté de 1789 et à l'abrogation des corporations. Le Code de commerce de 1807 devait permettre l'essor des sociétés commerciales sous l'ère du libéralisme. La loi du 24 juillet 1867 sur les sociétés anonymes par actions, allait donner un développement considérable aux sociétés de commerce, en même temps que s'accentuaient les progrès de l'industrie. Avec le libéralisme économique, les collectivités publiques n'interviendront dans le domaine exclusif des activités qu'à titre exceptionnel et lorsqu'elles seront insuffisantes. Aussi, le Conseil d'Etat n'admettra longtemps que deux cas d'intervention des collectivités dans le domaine économique : lorsque le Parlement l'aura décidé expressément, par exemple pour les monopoles, ou lorsque le but à atteindre sera justifié par une mesure de police. Les établissements publics sont encore ceux qui doivent assister l'Etat dans l'exercice de ses fonctions traditionnelles (enseignement, bienfaisance, etc...).

La grande guerre mondiale devait précipiter le mouvement d'intervention de l'Etat et l'obliger à prendre en main la direction ou le contrôle de la vie économique. Il est cependant curieux de voir que les « sociétés d'économie mixte sont apparues en 1924-1925 pour des raisons de droit international » (59). Les trois premières sociétés d'économie

(59) Voir « Etudes sur les participations financières de l'Etat » (Sociétés d'économie mixte), *J.O.R.F.* du 19 mars 1959, p. 375.

mixte furent créées dans le souci de gérer de façon commerciale la navigation fluviale internationale, les Etats eux-mêmes pouvant difficilement s'associer dans le cadre de l'exploitation directe. La « Compagnie générale pour la navigation sur le Rhin » et les « Chantiers et ateliers du Rhin » (décrets du 25 mars 1924), la Société française de navigation danubienne (décret du 7 mars 1925), tracèrent ainsi un cadre juridique de fait, qui fut repris pour la gestion des droits qui revenaient à la France dans les pétroles irakiens par l'accord de San Remo, avant d'être consacré par le droit positif (60). En quelques années, l'institution d'économie mixte devait se développer et constituer la forme juridique de multiples sociétés, telles que : la Compagnie générale transatlantique (loi du 20 juillet 1933), la Société Air-France (décret du 30 octobre 1935), la Société nationale des chemins de fer (décret du 31 août 1937)...

En fait, c'est en Allemagne que les sociétés d'économie mixte paraissent plus anciennes que partout ailleurs. Dans les petits Etats allemands aux XVII[e] et XVIII[e] siècles, le commerce des soldats entraîna les princes à s'intéresser automatiquement au commerce des banques ; et peut-être par continuité, entrèrent-ils en participation dans la plupart des affaires d'importation et d'exportation, de transports terrestres, fluviaux et maritimes et d'exploitation forestière (61). La première guerre mondiale amena une recrudescence des sociétés d'économie mixte qui se développèrent encore postérieurement (62). Elles connurent un essor particulier, caractérisé par l'importance de leurs capitaux et la diversité de leurs activités dans de nombreux pays. Elles se développèrent notamment : en Belgique, dans les transports (la Société anonyme belge d'exploitation de la navigation aérienne ou S.A.B.E.N.A., la Société nationale des chemins de fer) et le crédit (la Société nationale de crédit à l'industrie, la Société nationale des habitations à bon marché) (63); en Italie,

(60) D'autres textes de la même époque se bornent à indiquer comment l'Etat participerait au capital social et à la gestion des entreprises : la loi du 16 octobre 1919 sur l'utilisation de l'énergie hydraulique, les lois des 11 août 1920 et 19 juillet 1922 sur le transport de l'énergie électrique, le décret du 25 mars 1924 sur la Compagnie générale de la navigation sur le Rhin.

(61) *Annales des finances publiques*, n° 4, 1939.

(62) Voir R. KAEFFELIN : « Le système dit d'économie mixte dans les entreprises publiques en Allemagne », 1920 ; et KRETSCHNER : « Le Reich comme entrepreneur privé », 1928.

(63) Voir BUTTENBACH : « Théorie générale des modes de gestion en Belgique », Pichon, 1952.

par le mécanisme plus ou moins proche de l'institution d'économie mixte, des prises de participations financières de l'Institut pour la reconstruction industrielle (I.R.I.) et de l'Etablissement national des hydrocarbures (E.N.I.) (64) ; en Espagne avec l'Institut national de l'industrie ; en Suisse (65) et aussi en d'autres pays extra-européens, comme l'Argentine (66).

Quant à la place des sociétés d'économie mixte en France, elle n'a cessé de croître depuis la seconde guerre mondiale dans les divers secteurs de l'économie nationale : transports et communications, énergie, industries mécaniques, information (67), et régionale, dans le cadre de l'aménagement du territoire, équipements collectifs, rénovation, construction (68). La France adaptait également l'institution d'économie mixte aux territoires d'outre-mer, sur lesquels elle exerçait sa souveraineté.

B. — *La société d'économie mixte française Outre-Mer.*

En 1946, conformément à la loi du 30 avril (69), le Ministre de la France d'outre-mer devait, dans un délai de six mois, établir pour les territoires relevant de son autorité, des plans de développement économique et social portant sur dix années. Ces plans envisageaient la transformation des territoires en pays modernes pour tout ce qui concernait leur équipement public et privé, et englobait la production, la transformation, la circulation et l'utilisation des richesses de toute nature desdits territoires. Le double objet de ces plans était d'une part, et par priorité, de satisfaire les besoins des populations autochtones et de généraliser les conditions les plus favorables à leur progrès social ; d'autre part de concourir à l'exécution des programmes de reconsti-

(64) Voir Cl. DUCOULOUX : « Les sociétés d'économie mixte en France et en Italie », Paris, 1963.

(65) Voir R. RACINE : « L'actionnariat public », thèse, Genève, 1947.

(66) Voir H. CAMARA : « Sociedates de economica mixta », Buenos Aires, Editiones Araya, 1954.

(67) Leur nombre total est de 26 (Nomenclature des entreprises nationales à caractère industriel ou commercial et des sociétés d'économie mixte d'intérêt national, 1967, Imprimerie nationale).

(68) Au nombre total voisin de 280 ; soit respectivement 10 pour les équipements collectifs, 70 pour la rénovation et 200 pour la construction.

F. WIDEMAN : « Les sociétés d'économie mixte et la démocratie sociale », E. et P., n° 112, novembre 1963.

(69) Loi n° 46-860, *J.O.R.F.* du 1er mai 1946, p. 3655.

tution de l'économie de l'Union française en concordance avec les plans établis par le commissaire général au plan.

Ces plans étaient approuvés par décrets pris en Conseil des Ministres, sur le rapport du Ministre de la France d'Outre-Mer, après avis des autorités locales et du comité directeur du F.I.D.E.S. (70), comprenant les parlementaires des Territoires d'Outre-Mer (71).

En ce qui concernait les activités essentielles à l'exécution des plans ou à la vie économique et sociale des territoires en cause, le Ministre de la France d'Outre-Mer, comme les autorités auxquelles il déléguait ses pouvoirs, était investi des pouvoirs nécessaires pour orienter et coordonner les activités privées, ainsi que pour suppléer, le cas échéant, à leur défaillance.

La loi du 30 avril 1946 précitée, prévoyait, dans son article 2, alinéa 2 : « la formation de sociétés d'économie mixte » dans lesquelles l'Etat, les collectivités publiques d'Outre-Mer ou les établissements publics desdits territoires, auraient une participation majoritaire.

Cet article était à l'origine de l'implantation des premières sociétés d'économie mixte dans les territoires et départe-d'Outre-Mer.

Sur cette base, ont été créées les diverses sociétés d'économie mixte d'énergie électrique (72) du Cameroun, de l'Afrique équatoriale française, de l'Afrique occidentale française, de la Guinée, de la Guadeloupe, de la Côte d'Ivoire, de Port-Gentil, et de Madagascar (73). Elles se sont aussi développées dans d'autres domaines comme l'hôtellerie (relais aériens) et la construction immobilière. En 1951, furent créées, la Société immobilière de Madagascar, la Société immobilière de la Réunion, et celle du Cap-Vert, cette dernière ayant pour objet toutes opérations tendant à améliorer les conditions de l'habitat au Sénégal. A cette époque (8 février 1949), la Compagnie française de textiles fut instituée pour étudier les moyens de développer la production des matières textiles dans l'Union française

(70) Fonds d'investissement pour le développement économique et social de la France d'outre-mer.

(71) Députés, sénateurs, membres de l'Assemblée de l'Union française.

(72) A. BOSVIEUX : « Les sociétés d'économie mixte d'électricité dont l'activité s'exerce dans les départements et territoires d'outre-mer » dans *Les Cahiers juridiques de l'électricité de France*, n° 38, juin 1952, p. 310-324.

(73) Arrêté ministériel du 26 juin 1952, *J.O.M.* du 9 août 1952, p. 1326.

et promouvoir toutes entreprises visant la production ou la préparation des matières textiles. Certaines de ces sociétés, telles que la Société immobilière de Madagascar et celle du Cap-Vert, ont conservé le régime juridique d'économie mixte à l'indépendance du territoire sur lequel elles opéraient, tout en prenant la nationalité du nouvel Etat (74). Par contre, depuis la modification de ses statuts (75), la Société d'énergie de Madagascar n'est plus qu'une société régie par les lois et règlements relatifs aux sociétés d'économie mixte du nouvel Etat.

C. — *La Société d'économie mixte malgache, jusqu'à sa première reconnaissance par la législation.*

Madagascar, comme les autres Etats accédant à l'indépendance, a été fidèle à un principe juridique traditionnellement admis : le maintien de la législation en vigueur au jour de l'indépendance. Le droit français continuait ainsi à s'appliquer jusqu'à nouvel ordre. Mais l'intérêt que portait la toute nouvelle République malgache au développement l'amena à se pencher très tôt sur les moyens à mettre en œuvre pour y parvenir, entre autres, sur les sociétés d'économie mixte.

Une loi du 17 février 1959 (76) portant fixation des conditions de réalisations des aménagements agricoles, des opérations de développement de l'économie rurale dans les périmètres de mise en valeur, et réglementation de l'attribution et de l'exploitation des terres ainsi aménagées envisageait déjà, dans son article 17, alinéa 5, la création des sociétés d'économie mixte. La mise en valeur et la gestion des périmètres, de même que l'entretien des aménagements afférents, pouvaient être confiés pour le compte des collectivités territoriales ou provinciales ou pour le compte de l'Etat, aux organismes :

— B.D.P.A. (77) ou autre société d'Etat, ou établissement public, ou société d'économie mixte ou autre collectivité instituée par les pouvoirs publics.

(74) Trois sociétés d'économie mixte françaises exercent encore leurs activités dans les Etats africains et malgache, dont la C.F.D.T., cependant que neuf autres sont fixées dans les départements d'outre-mer (Nomenclature des sociétés d'économie mixte, Imprimerie nationale, 1967).

(75) Par l'Assemblée générale extraordinaire du 30 mars 1961, *J.O.R.M.* du 6 mai 1961, p. 465, 2e partie.

(76) Loi n° 59-22, *J.O.R.M.* du 21 février 1959, p. 506. La République malgache était alors régie par la loi constitutionnelle du 14 octobre 1958, *J.O.R.M.* du 18 octobre 1958, p. 2313.

(77) Bureau pour le développement à la production agricole.

Ces organismes étaient spécialement chargés de l'encadrement et considérés comme entrepreneurs liés par un cahier des charges. La terre ne leur était pas attribuée, la conception et le contrôle appartenaient à la puissance publique ou aux organismes, associations ou collectivités qu'elle voulait se substituer.

Ainsi, la République malgache envisageait son intervention sous la forme de sociétés d'économie mixte, mais aussi sous d'autres formes que connaît le droit classique. La puissance publique y voit des avantages, d'ailleurs les diverses formes d'intervention de l'Etat ne sont pas sans lien entre elles.

*
* *

Section 3

I. — INTERVENTIONS DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

A.— *Motifs d'intervention de la puissance publique.*

Les motifs pour lesquels, l'Etat, quel qu'il soit, décide d'intervenir peuvent être multiples : accélérer le développement national, accroître la productivité et l'emploi, relever le niveau de vie, fournir des crédits pour financer la production et les échanges agricoles et industriels, fournir des services de base indispensables au développement de services publics à caractère industriel comme l'eau, les transports et les communications, diminuer la dépendance du pays à l'égard des capitaux et des administrateurs étrangers en rachetant les entreprises étrangères, assurer certains services indispensables, non commercialement rentables, ou imposer son contrôle, pour des considérations de politique nationale, sur certains secteurs de l'économie.

Les modes de cette intervention doivent correspondre à une conception particulière de l'intervention économique des pouvoirs publics de chaque Etat, ils sont très différents selon que l'économie apparaît étatisée ou totalement libre. L'intervention sous la forme de la société d'économie mixte, qui allie capitaux publics et capitaux privés, n'est concevable que dans un régime où, d'une part, le capitalisme privé est permis, et d'autre part, l'intervention économique de l'Etat est acceptée ou tolérée. Elle est considérée comme le lieu géométrique des conflits du capitalisme moderne et de l'Etat moderne, elle appartient à un régime intermédiaire, même s'il n'est pas un régime de transition. Elle trouve son origine dans des considérations à la fois politiques et économiques.

B. — *Le choix de la société d'économie mixte.*

La société d'économie mixte, mode d'intervention récent et souple, permet à l'Etat d'être présent partout où l'intérêt de la nation peut l'exiger.

Les pouvoirs publics peuvent par ce procédé soutenir les entreprises privées. Celles-ci parfois manquent de capitaux pour se développer ou hésitent à prendre des risques qui leur paraissent excessifs. La collectivité fait des apports ou partage les aléas. Mais il est à craindre que le soutien financier aboutisse à socialiser les pertes et non les gains. Ici, comme ailleurs, une politique de profit, plutôt que de bon marché, si elle est compatible avec l'intérêt général, peut assurer plus facilement le succès de l'entreprise.

D'autre part certaines activités, par leur objet, ou par la nature des moyens à mettre en œuvre, peuvent obliger les pouvoirs publics, soit à concéder, soit à coopérer. Le concours des deux secteurs devient alors indispensable.

La volonté de contrôler certaines entreprises de l'intérieur et non plus seulement de l'extérieur, n'est également pas étrangère à l'intervention étatique. Il ne s'agit pas tant de faire prévaloir la recherche des profits que de faire prédominer l'intérêt général. La présence de la collectivité dans les organes de décision constitue une précaution, une garantie des nécessités générales.

La société d'économie mixte se présente donc comme une forme d'exploitation dans laquelle l'Etat, ou une autre col-

lectivité publique, s'associe à des capitaux privés, pour les faire bénéficier, dans une plus ou moins large mesure, des avantages et des moyens d'action de la puissance publique d'une part et, d'autre part, pour assurer au sein de l'entreprise la défense des intérêts généraux de la nation ou de la collectivité en exerçant une activité prépondérante dans la direction et l'orientation de l'entreprise. Elle peut constituer un mode de gestion, mais il se distingue des modes classiques ; n'est-elle pas considérée comme une conséquence des insuffisances des procédés traditionnels de gestion des entreprises d'intérêt public en régime interventionniste ?

II. — INSERTION DES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE DANS LES STRUCTURES DE DROIT CLASSIQUE

A. — *Société d'économie mixte, intérêt général et service public.*

En principe, la société d'économie mixte associe les capitaux des collectivités publiques et les capitaux privés dans la poursuite d'une action économique d'intérêt général. La recherche du profit n'est pas son but fondamental. N'étant pas constituée pour faire des bénéfices, elle se distingue beaucoup moins des associations que les sociétés de droit exclusivement privé. En effet, « la société se distingue de l'association en ce qu'elle comporte essentiellement comme condition de son existence la répartition entre associés des bénéfices faits en commun, tandis que la seconde l'exclut nécessairement » (78). La société d'économie mixte ne considère pas les bénéfices comme la condition même de son existence. Cependant, elle ne renonce pas à une rémunération suffisante du capital, car la collaboration du secteur privé serait difficilement réalisable. Elle emprunte la forme des sociétés anonymes, mais lui fait subir des adaptations rendues nécessaires par les buts poursuivis, de telle manière que si son activité s'exerce généralement dans le cadre des règles du droit commercial, elle peut cependant, en certains cas, être considérée comme une activité en service public.

(78) Arrêt : « Caisse rurale de la commune de Manigod », C. cas, 11 mars 1914.

Le service public est celui qu'assure une collectivité publique, parce qu'il ne pourrait être convenablement assuré par d'autres moyens. L'autorité publique n'a pas dans tous les cas la responsabilité financière, mais elle en a pris l'initiative et elle s'est réservée un contrôle supérieur (79), ou même la gestion complète.

Des services peuvent être institués pour pallier l'insuffisance de l'initiative privée (80). L'évolution récente des institutions conduit alors à distinguer l'activité gérée de l'organe gérant. La jurisprudence française s'attache plus à la nature du service qu'à celle de l'organe (81). Il s'agit de savoir si le régime général des services publics est applicable à toute activité entreprise par l'Etat, et non pas de rechercher si l'Etat est apte à gérer n'importe quelle activité, question plus technique que politique. Certaines sociétés d'économie mixte, sans être érigées en organes de service public, poursuivent cependant des objectifs de service public. Ainsi les sociétés d'économie mixte pourront se voir conférer des prérogatives de service public. Elles assureront la gestion d'un service public, procédé s'ajoutant aux modes de gestion classiques dont elles demeurent différentes.

B. — *Société d'économie mixte et modes classiques de gestion d'un service public : établissement public, régie et concession.*

La société d'économie mixte doit être soigneusement distinguée de l'établissement public. Celui-ci est une personne de droit public et est soumis à un régime de droit administratif. Sans doute, dans l'exécution de la mission qui lui est impartie, est-il soumis, selon les cas, à un régime de droit privé ou de droit public, mais sa nature demeure administrative. La responsabilité encourue par un établissement

(79) C.E. Compagnie maritime de l'Afrique orientale, D. 1944-164 (les opérations de déchargement dans le port de Diego-Suarez constituent un service public que l'Etat contrôle).

(80) C.E. du 2 novembre 1938, Goldberg et Lichtenberg, D.H. 1938, p. 599.

(81) Un service public peut être géré par un organisme de nature syndicale, telle qu'une corporation paysanne (C.E. 28 juin 1946, Morand, *Rec. Leb.*, p. 183); par une œuvre privée, comme la fondation nationale de la Cité universitaire (C.E. 27 février 1942, Mollet. S. 1942-3-41, note P.L.); par une association régie par la loi de 1901 (C.E. 4 août 1944, Compagnie Alès Froges et Camargues, *Rec. Leb.*, p. 225).

public est appréciée par les juridictions administratives et selon les règles propres au droit administratif (82).

Comparée à la régie, c'est-à-dire à l'exploitation directe par les autorités et agents de la personne publique dont dépend le service public, la société d'économie mixte présente des caractères spécifiques. Les représentants de l'Etat qui siègent dans son conseil d'administration ne perdront pas de vue les objectifs « sociaux » car ils sont au contact des représentants des intérêts particuliers. L'autonomie du système de l'économie mixte devrait généralement soustraire plus largement cette société aux influences politiques qu'une simple régie (83). D'autre part, la gestion échappe complètement aux règles administratives et est soumise aux règles ordinaires de la comptabilité commerciale et du droit commercial.

Aucun parallèle ne peut s'établir entre la société d'économie mixte et la concession : l'une est une personne, l'autre n'est qu'un titre juridique.

C. — *Société d'économie mixte et entreprise publique.*

L'expression « entreprise publique » n'est pas d'une extrême précision et ne correspond pas à une catégorie qu'il soit juridiquement aisé de définir ; elle s'étend à toutes les entreprises dont l'Etat domine la gestion, en exerçant sur ces entreprises un degré d'autorité variable, alors qu'elles restent soumises à un régime maximum d'alignement sur les règles de fonctionnement et de méthode du secteur privé.

Il apparaît cependant qu'un critère financier doive permettre de distinguer l'entreprise publique de la société d'économie mixte, en dehors des critères de la soumission au droit privé et du mode de contrôle de l'entreprise publique. Le capital de cette dernière est exclusivement constitué par des apports en espèces ou en nature faits par l'Etat (84) ou les collectivités publiques (85) en vue de leur exploitation commerciale ou industrielle. C'est un patrimoine public per-

(82) Jurisprudence constante depuis un arrêt du T.C. du 23 mai 1908, Jouille, S. 1909-3-49, note Hauriou.

(83) Ceci est cependant contesté. G.F. WIDEMAN : « Les sociétés d'économie mixte et la démocratie locale », *E. et P.*, n° 112, novembre 1963.

(84) Projet de loi Queuille, du 31 décembre 1948.

(85) P. DUPONT : *L'Etat industriel*, Paris, 1961, p. 8.

sonnalisé, affecté à une tâche économique (86). L'entreprise publique échappe à l'appropriation par le capital privé et relève en dernière analyse de l'autorité de l'Etat (87). Ce critère est applicable aux sociétés nationalisées ou nationales et aux sociétés d'Etat, qui sont souvent confondues. Elles sont soumises à un régime juridique semblable, la différence réside dans leur origine. Dans la société nationalisée, l'Etat détient la propriété des actions, et donc la maîtrise complète de l'entreprise à la suite de l'expropriation des actionnaires par le mécanisme d'une nationalisation (88), l'Etat laissant subsister telle quelle la personnalité juridique préexistant à la société. La société d'Etat, par contre, a été créée, elle n'a pas pris la place d'une société anonyme (89).

La participation majoritaire de l'Etat dans de nombreuses sociétés d'économie mixte constituerait un caractère favorable à l'assimilation de ces sociétés avec les sociétés d'Etat et les entreprises publiques en général, mais l'assimilation ne peut être poussée trop loin car dans ces dernières l'Etat reste l'actionnaire unique.

Cependant la notion d'entreprise publique à participation privée s'est développée, car si le capital de l'entreprise échappe à l'appropriation privée, il n'empêche pas le secteur privé d'y avoir des participations ; aussi voit-on parfois dans la société d'économie mixte, une entreprise publique (90). Par contre la société d'économie mixte entrerait aisément dans la catégorie des entreprises nationales qui revêtent les formes les plus diverses (91). L'usage tendant à appliquer la notion d'entreprise nationale à tout organisme dont l'Etat détient plus de la moitié du capital (92), cette notion conviendrait au cas de la société d'économie mixte à participation majoritaire de l'Etat.

(86) A.G. DELION : *Le statut des entreprises publiques*, p. 17.

(87) J. RIVERO : *Précis de droit administratif*, p. 421.

(88) Après la guerre, des sociétés d'économie mixte françaises, comme la Société des moteurs Gnôme et Rhône (ordonnance du 29 mars 1945), la Compagnie nationale du Rhône (loi du 8 avril 1946) ont été nationalisées.

(89) Ainsi la loi française du 30 avril 1946 prévoyait la création de sociétés d'Etat qui fonctionneraient avec les méthodes et la souplesse des entreprises commerciales et industrielles privées et qui ne seraient soumises qu'au contrôle *à posteriori* de l'inspection des colonies et des commissaires aux comptes membres de l'ordre national des experts comptables, nommés par le Ministre des Finances (art. 2, al. 1).

(90) A. de LAUBADÈRE : t. III, p. 551.

(91) G. VEDEL : *Précis de droit administratif*, 1961, p. 525.

L. JAUQUIGNON : *Jur. clas. adm.*, fasc. 155, « Le régime des entreprises nationalisées ».

(92) P. DUPONT : *L'Etat industriel*, 1961, p. 8.

D. — *Société d'économie mixte et participations publiques.*

Toute prise de participation financière de l'Etat ou d'une collectivité publique dans une affaire industrielle et commerciale, n'implique pas l'institution du régime d'économie mixte. L'Etat peut devenir propriétaire d'actions de sociétés anonymes, par confiscation à titre de sanctions financières, par attribution en paiement de l'impôt de solidarité, ou encore au titre d'héritage, en déshérence.

Il peut aussi désirer une « carte de visite » dans certaines entreprises industrielles ou commerciales, ou prendre des actions dans les secteurs économiques avec l'intention de les rétrocéder ultérieurement à des épargnants et ne posséder aucune prérogative spéciale. La puissance publique ne provoque pas ainsi la constitution d'une société d'économie mixte, mais peut désirer s'associer dans le cadre d'une société anonyme. Elle détient alors un certain nombre d'actions, au titre de son porte-feuille financier. Pour la collectivité publique la société d'économie mixte ne constitue pas spécialement une source de revenus mais plutôt un moyen d'action.

Ainsi, lorsqu'il est reconnu que la société d'économie mixte intervient pour gérer un service public, elle ne peut être confondue avec les autres modes de gestion. La distinction repose sur un critère fondamental, « la structure financière de la société d'économie mixte » d'où découlent :

— une association des secteurs public et privé dans le cadre de la société anonyme ;
— un contrôle administratif et financier exorbitant du droit commun en raison de la présence de l'Etat et des collectivités publiques.

En résumé, ne pourront être considérées comme sociétés d'économie mixte, les entreprises :

— non constituées sous la forme de sociétés anonymes ;
— où l'Etat, non actionnaire n'alloue que des subventions ;
— où l'Etat détient des actions à titre provisoire ;
— où l'Etat est l'unique actionnaire ;
— où l'Etat ne fait figure que d'actionnaire ordinaire ;
— où l'Etat ne fait qu'exercer un contrôle restreint.

*
* *

La notion d'économie mixte peut paraître assez complexe, mais elle fournit à la puissance publique une possibilité d'action à côté des personnes privées dans un cadre qu'elle apprécie. Elle devient une véritable institution en raison des conditions de constitution, de contrôle et de fonctionnement inhérentes à ce type d'organisme. Par son intermédiaire, les pouvoirs publics interviennent de plus en plus dans les domaines qui ne sont pas les domaines traditionnels de l'action administrative. Les structures et les méthodes d'action de l'administration sont mal adaptées à l'exécution de tâches économiques qui requièrent beaucoup de souplesse et peu de formalisme.

Il est alors ingénieux d'associer la garantie qu'apporte la caution publique à l'efficacité que procure la gestion privée pour conduire à bon terme certaines opérations.

Personnes publiques et personnes privées unissant leurs efforts, engageant leurs ressources, utilisant ensemble leurs patrimoines, s'associent :

— pour constituer une société d'économie mixte,

— dont l'exploitation s'inscrit dans le cadre du développement du pays.

PREMIÈRE PARTIE

CONSTITUTION DES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE

La constitution d'une société d'économie mixte présente des particularités dues à la structure de l'institution. L'alliance des secteurs public et privé au sein d'une même société, altère le caractère privé de cette dernière. La participation financière de la puissance publique confère à la société d'économie mixte malgache, la possibilité de déroger aux règles du droit commun :

— sa *création* a été prévue par des textes spéciaux, constituant une réglementation propre juxtaposée à la réglementation ordinaire (chap. I) ;

— son *organisation* est originale, bien que certaines caractéristiques des sociétés anonymes s'y retrouvent (chap. II).

Chapitre I

LA CREATION DES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE

BIBLIOGRAPHIE

— *L'économie mixte*, Chazel et Poyet, *P.U.F.*, 1965.

— *Le régime des sociétés d'économie mixte*, Delion, A.J. 1966-I-823.

— *Les sociétés d'économie mixte et l'aménagement du territoire*, J.-E. Godchot, 1966.

— *Apport européen dans l'élaboration des droits nationaux des pays en voie de développement*, F. Luchaire (*Rev. adm.*, Déc. 1964-Janv. 1965).

— *Du droit coutumier aux codes modernes malgaches*, J. Ramangasoaviny (*Penant*, n° 693, 1962).

SOMMAIRE

— Volonté du législateur malgache d'établir un cadre de réglementation applicable aux sociétés d'économie mixte.
— Textes de base.
— Modalités de création.
— Les associés.

*
* *

La création de la société d'économie mixte pose, de prime abord, un problème d'opportunité. Elle ne devrait être envisagée que si l'intervention des collectivités ou de l'Etat dans le domaine économique se justifie, c'est-à-dire lorsque des formes d'action plus appropriées, autres que la société d'économie mixte, n'existent pas. Pour chaque opération considérée, il faudrait s'assurer qu'une société existant déjà n'est pas en mesure de satisfaire le but recherché. La décision sur ce choix n'appartient qu'aux instances supérieures de l'Etat. Il faut cependant reconnaître que dans un pays en voie de développement, là où l'initiative privée est insuffisante ou dispose de moyens relativement faibles, il appartient à la puissance publique de favoriser le redressement économique par le procédé qu'elle juge le plus satisfaisant, correspondant au but à atteindre et à l'option politique de l'Etat. Le Gouvernement malgache a quelquefois utilisé le procédé classique de l'Etablissement d'Etat (1), mais surtout développé le système coopératif (2) comme d'autres pays d'Afrique (3), sans en avoir toujours obtenu le résultat escompté. Fidèle à son principe de la participation de tous au développement (4) il a vu dans le procédé de la société d'économie mixte, instrument de réalisation adapté à la situa-

(1) Le décret n° 64-101 du 26 mars 1964 (*J.O.R.M.* du 23 janvier 1965, p. 143) précise la liste des établissements publics. (Relevant du ministère de l'Agriculture par exemple, il n'y a que la C.E.A.M.P. et le comité de l'Ankaizina, déjà cités, et quelques fermes d'Etat).

(2) Y. PRATS : « Structures et méthodes du développement communautaire à la lumière de l'expérience malgache », thèse, Paris, 1966.

(3) Voir M. CAMBOULIVES : « L'organisation coopérative au Sénégal », Paris, 1967.

(4) Voir notamment Ph. TSIRANANA : « Directives du Président de la République, chef du gouvernement, Ph. Tsiranana, à l'intention des administrateurs, chefs de district, de l'administration, des paysans et des élus », juillet 1965, Imprimerie nationale, Tananarive.

tion concrète actuelle, le moyen de favoriser un effort communautaire, en associant les divers secteurs de la vie économique à la puissance publique.

La loi du 17 février 1959 avait bien envisagé la possibilité du recours à la société d'économie mixte, mais les modalités de sa création n'avaient pas été organisées dans un cadre spécifique à Madagascar. Le législateur était impatient de porter remède à la prolifération désordonnée du secteur para-public notamment :

— en élaborant les textes (section 1) ;

— qui devaient constituer le régime juridique applicable aux sociétés d'économie mixte (section 2).

*
* *

Section I

L'ELABORATION DES REGLES APPLICABLES

La France avait cherché à étendre son système juridique dans tous les territoires qui lui étaient rattachés avant leur indépendance. Les techniques françaises s'appréciaient en fonction des problèmes qui étaient alors à régler. Dans la mesure où l'apport français lui paraissait adapté aux besoins, le juriste formé par le colonisateur s'est abstenu de le bouleverser du jour au lendemain ; mais en se voulant dynamique, en vue de coordonner ses diverses manifestations, notamment celles que l'institution d'économie mixte pouvait recouvrir, il s'est fixé des objectifs dont la réalisation n'a pas été sans difficulté.

§ 1. — *Les objectifs malgaches*

Le premier mouvement a été de conserver le modèle juridique, dérivant du modèle français, c'est-à-dire de continuer l'institution d'économie mixte, puis à la lumière de la pratique, d'envisager un régime juridique-type qui s'appliquerait à l'ensemble des sociétés.

1. La continuation de l'institution de l'économie mixte.

L'institution de l'économie mixte était déjà acceptée juridiquement à la naissance de la République malgache (5).

Elle va se développer en respectant les principes acquis, mais la prolifération des participations publiques n'était pas sans causer quelques soucis au législateur.

a) Le maintien de l'expérience acquise :

La possibilité du recours à la société d'économie mixte a été étendue à l'ensemble de l'économie malgache, par l'ordonnance du 25 février 1960 (6) autorisant la création de sociétés d'Etat ou de sociétés d'économie mixte en vue de promouvoir le développement économique de la République malgache. Il est spécifié dans les motifs que, l'investissement étant surtout le fait de la puissance publique, il y aurait intérêt à associer plus directement les capitaux et les bonnes volontés du secteur privé au développement de Madagascar, en multipliant par là-même les moyens de financement. La formule de la société d'économie mixte au sein de laquelle figureraient des représentants du Parlement et des collectivités locales, du Gouvernement, ainsi que des représentants des sociétés particulières, offrirait une solution intéressante qui allierait une souplesse indéniable à un contrôle sérieux de l'Etat.

Ainsi l'Etat pouvait s'associer à des collectivités publiques secondaires, à des particuliers ou même à des autorités ou établissements publics ressortissants à d'autres Etats de la communauté (art. 1er).

La création de la société d'économie mixte prenait forme et un principe traditionnel du droit public, voulant qu'une personne juridique, qu'elle soit publique ou privée, ne puisse être créée que par la loi ou en vertu de la loi, était respecté. D'autre part, il était stipulé dans l'ordonnance que le règlement des principes généraux auxquels devraient répondre ces sociétés ferait l'objet de décrets pris en Conseil des Ministres. En fait ces textes devaient tarder à paraître (7)

(5) Loi du 17 février 1959 précitée, mais ne visant que des sociétés pour le développement agricole et rural.

(6) Ordonnance n° 60-004, *J.O.R.M.* du 27 février 1960, p. 417.

(7) Deux décrets seulement ont paru : le décret n° 61-095 du 16 février 1961 sur la représentation du gouvernement au sein des sociétés d'économie mixte, et le décret n° 61-584 du 25 octobre 1961, concernant le président du Conseil d'Administration (mêmes références au *J.O.R.M.*, 4 novembre 1961, p. 1916).

alors que l'Etat malgache prenait des participations dans d'importantes sociétés, amenant des confusions dans les esprits quant à la nature juridique de ces sociétés.

b) Le développement anarchique des participations publiques.

Les nécessités du développement ont imposé des structures nouvelles et l'Etat malgache a été amené à prendre des participations dans d'importantes sociétés dont l'activité était en rapport direct avec l'économie nationale, quand il n'intervenait pas lui-même directement par les procédés classiques de gestion. Et pour des raisons que le législateur, dans son exposé des motifs à l'ordonnance du 1er octobre 1962, qualifiait « de politiques, historiques, accidentelles, doctrinales », le nombre et l'importance des établissements publics malgaches, des personnes morales de droit public ou privé, n'avaient cessé de croître. En l'absence de théories juridiques bien établies, ces organismes jouissaient de statuts mal définis motivant l'inquiétude du législateur : « il est à craindre que la création continuelle de multiples sociétés d'économie mixte n'aboutisse, en raison de l'absence de réglementation commune, au développement d'un secteur para-public anarchique ».

Devant la prolifération des sociétés à participations publiques, et les difficultés nées de la diversité des textes applicables, il apparut indispensable de rechercher un régime juridique unique applicable aux sociétés d'économie mixte.

2. Recherche d'un régime juridique unique.

A l'origine, les sociétés d'économie mixte, se sont développées sur la base de la législation française relative aux sociétés anonymes. Cette réglementation constituait un fondement qui pouvait servir de cadre au développement d'une réglementation unique, propre aux diverses sociétés.

a) Existence d'un cadre.

La forme d'association des collectivités publiques au capital privé s'était étendue en France sur la base de la loi du 24 juillet 1867 portant sur les sociétés anonymes. Par la suite, très tôt, les caractéristiques particulières aux sociétés d'économie mixte avaient fait sentir la nécessité d'une délimitation plus stricte de ce cadre en raison de l'importance prise par le développement de ces sociétés. En 1920, une

proposition de loi fut présentée sans succès. En février et mars 1924, la société d'études législatives entreprenait une étude préliminaire du statut de l'Etat actionnaire de sociétés, en recherchant une solution rationnelle de l'économie mixte, mais ce projet ne devait pas aboutir. Il s'opposait à certaines expériences déjà réalisées et condamnait le système dans lequel l'Etat aurait un rôle prédominant. En définitive, la société d'études législatives se déclara hostile à l'extension de l'économie mixte (8). Depuis, il n'y a pas eu dans la législation française de statut de la société d'économie mixte, mais seulement un ensemble de textes fragmentaires s'appliquant aux participations publiques dans des sociétés. Une codification de ces textes semble nécessaire, mais pour l'instant le législateur a surtout procédé par étapes et réglementé par des textes particuliers les conditions de la participation financière des collectivités locales. Or, de nombreuses questions se posent, relatives à la constitution des sociétés, à la capacité des associations d'entrer dans ces sociétés, à la représentation des personnes publiques, à l'anonymat des actionnaires, à la responsabilité, etc...

Dans les autres pays où l'institution de l'économie mixte a été acceptée, il n'existe pas de statut général des sociétés d'économie mixte à l'exception de l'Argentine (9). Elles se distinguent des sociétés anonymes, par des prérogatives exorbitantes du droit commun accordées aux pouvoirs publics participant au capital social. Ce sont ces prérogatives que l'Etat malgache a particulièrement essayé de rassembler pour en faire une réglementation dérogatoire au droit commun et valable pour toutes les sociétés d'économie mixte.

b) Première tentative d'une unité de réglementation (ordonnance du 1er octobre 1962).

Le Conseil des Ministres de Madagascar, à la suite des craintes qu'il avait manifestées devant le développement d'un secteur para-public désordonné, demanda au Ministère

(8) Elle concluait à ce que la part du capital social souscrit par les collectivités publiques ne puisse jamais dépasser 45 % afin que le capital privé soit majoritaire, étant entendu au surplus, qu'une seule personne morale ne pourrait posséder plus de 30 % du capital social. La proportion entre le capital et la gestion devait rester rigoureuse, c'est-à-dire que si l'Etat détenait le quart des actions, il disposerait du quart des voix à l'Assemblée Générale (L. ROLLAND : « L'Etat actionnaire » au *Bulletin de la Société d'études législatives*, 1924, p. 57 à 230).

(9) Décret-loi de 1946 qui en de nombreuses dispositions rappelle les caractéristiques de la société d'économie mixte française. G.H. CAMARA : « Sociedates de economica mixta », Buenos Aires, Editiones Araya, 1954.

d'Etat chargé de l'économie nationale de réunir une commission interministérielle en vue de mettre au point, une législation des sociétés d'économie mixte.

Il était désirable, en effet, au point de vue pratique de rencontrer dans une loi ou dans une série unique de dispositions, les principes régulateurs d'un certain ordre d'intérêts ou de conventions. Là où des dispositions sont éparses dans les lois d'origine et de dates différentes, elles offrent aux recherches, une difficulté relative. Et quand une loi, modifiée dans un grand nombre de ses articles, subsiste encore dans ses dispositions maintenues, il est possible malgré la prévoyance du législateur qu'un certain antagonisme existe entre le monument nouveau et ce qui reste du monument ancien. Le seul moyen d'éviter cela est de reprendre les dispositions maintenues, de les fondre dans le texte nouveau et de faire ainsi un ensemble dont toutes les parties se lient.

Les difficultés et l'ampleur de la tâche de l'élaboration d'une législation complètement spécifique parurent insurmontables à la commission. Cependant, en présence des changements survenus, à la vue de besoins nouveaux qu'il fallait protéger et satisfaire, la réglementation ne pouvait rester immobile et muette.

Aussi fut-il décidé dans l'immédiat d'étudier un projet de statuts-types pour les sociétés d'économie mixte malgaches et de reprendre dans une ordonnance toutes les dérogations à la loi de 1867 sur les sociétés, compte tenu du caractère particulier des sociétés d'économie mixte et de la forme qu'entendait leur donner le Gouvernement malgache.

La promulgation d'une législation spécifique aurait comporté le risque de fixer d'une façon trop rigide et trop uniforme un droit qui doit rester souple du fait de la diversité même des activités et des conditions de gestion. Au surplus, un certain juridisme, apportant à certains problèmes des solutions insuffisamment réalistes, aurait été à craindre.

L'avantage de rattacher les sociétés d'économie mixte au droit commun paraissait indéniable. Une loi particulière aurait difficilement tout prévu et un vide juridique n'aurait pu être évité. Les informations recueillies en matière de sociétés d'économie mixte facilitaient beaucoup les problèmes d'interprétaion qui pouvaient se poser. Les deux textes, l'or-

donnance du 1er octobre 1962 (10) reprenant les dérogations à la loi de 1867 et le décret du 17 octobre 1962 (11) pris en application de cette ordonnance, constituaient alors la réglementation spéciale applicable aux sociétés d'économie mixte à laquelle il ne pouvait être dérogé que par une loi. Elle ne constituait pas un ensemble indépendant du droit commun, mais elle possédait des caractères qui l'en différenciaient. Cet effort ne fut pas entièrement satisfaisant.

§ 2. — *Les vicissitudes de l'effort malgache.*

L'effort relatif à la codification des dérogations à la loi de 1867, particulières à Madagascar, était louable ; mais la pratique des sociétés devait révéler qu'il n'était pas encore suffisant et qu'il devenait à nouveau indispensable d'apporter des remèdes.

1. Les insuffisances.

Les lois provenant de l'Europe, de pays industrialisés, ne cadrent pas nécessairement avec les mœurs ou les traditions de pays demeurés profondément agricoles. Le législateur est obligé de se montrer très prudent, car il ne suffit pas de construire un système pour que celui-ci soit pratiqué : il doit correspondre aux désirs des structures et continuer à régir le domaine qui lui est soumis, quelle que soit l'importance qu'il risque de prendre.

a) Problème de l'adaptation des structures existantes aux formes modernes des participations financières de la puissance publique.

Les modèles européens ont toujours été considérés comme techniquement supérieurs à ceux qui pouvaient exister dans les pays en voie de développement. Le juge français a pu dire « la France peut se targuer d'avoir légué aux Etats placés autrefois sous sa souveraineté ou sous son protectorat un ordre juridique moderne et cohérent qui, dans l'ensemble, a pu sans solution de continuité servir de base au fonctionnement de leurs nouvelles institutions » (12).

(10) Ordonnance n° 62-124, *J.O.R.M.* du 6 octobre 1962, p. 2512 (voir Recueil de Documents Pratiques).

(11) Décret n° 62-526, *J.O.R.M.* du 27 octobre 1962, p. 2542 (Rec. Doc. Prat.).

(12) C.E. 5 mars 1965, Union régionale d'Algérie de la C.F.T.C, Conclusions Fournier, D. 1965, p. 436.

Mais les règles provenant d'une société étrangère, d'une société lointaine, ne correspondent pas nécessairement à des impératifs sociaux. Le droit est une éclosion spontanée de la société : les règles doivent donc être adaptées aux conditions locales, sinon il faut s'attendre à des réactions soit pour le modeler, soit pour l'écarter.

Un droit qui ne reçoit pas exécution dans la société qu'il prétend régir ne peut être considéré comme un droit véritable. Or le cadre juridique des sociétés d'économie mixte existait bien, mais elles fonctionnaient avec un certain empirisme plutôt que par une application réelle des statuts. Les modalités de répartition du capital social étaient complexes, les réunions des conseils d'administration ne s'inquiétaient pas souvent des règles imposées, et le contrôle restait formel quand il était vraiment organisé. Cette situation non spécifiquement malgache est plus grave encore dans d'autres pays en voie de développement où les règles instituées sont appliquées de façon plus aléatoire et sporadique.

D'autre part, le développement particulièrement régulier du nombre de sociétés d'économie mixte et de sociétés à participations publiques, entraînait une confusion quant à la classification juridique de certaines sociétés.

b) Problèmes posés par la profusion des sociétés d'économie mixte et des sociétés à participations publiques.

En raison de la participation publique, et conformément à la législation, les sociétés d'économie mixte se constituèrent très rapidement. L'Etat, dans le cadre de l'intérêt national, prenait aussi des participations au capital social de diverses sociétés (13), notamment à celui de la Banque nationale malgache pour le développement, et à ceux de la Compagnie aérienne de Madagascar, de la Société malgache des transports maritimes et de la Compagnie malgache de navigation. Ces sociétés ont été parfois considérées comme relevant, sinon de l'institution d'économie mixte, du moins de la société d'économie mixte de fait.

La Banque nationale de Madagascar ou B.N.M., société financière et de crédit, spécialement en matière de commercialisation, de prêts de soudure et d'équipement a été créée

(13) Au nombre de 24, y compris les sociétés d'économie mixte.

par une loi (14). Les sociétés d'économie mixte sont soumises à une réglementation générale à laquelle il est possible de déroger par une loi, mais alors les statuts de la société stipulent l'appartenance de celle-ci à la catégorie des sociétés d'économie mixte (15). Il n'en est rien de la Banque nationale de Madagascar ; les statuts sont muets en la matière (16). Le législateur a montré sa volonté de créer une société particulière mais soumise, sauf exceptions contenues dans sa loi de création, aux règlements et aux usages applicables aux sociétés anonymes de Madagascar. Elle serait une entreprise nationale du fait de la participation majoritaire de l'Etat malgache. Elle ne peut être une véritable société d'Etat, en raison de la présence au capital et au conseil d'administration de la Caisse centrale de coopération économique. Elle s'inscrit en réalité dans le droit du développement dominant l'ordonnancement juridique désormais au service de son accomplissement.

La Compagnie aérienne de Madagascar (Air-Madagascar), la Société malgache des transports maritimes (S.M.T.M.), et la Compagnie malgache de navigation (C.M.N.), n'ont pas été non plus assimilées aux sociétés d'économie mixte quel qu'ait été le pourcentage de la participation étatique (17). Elles relevaient de la réglementation sur les sociétés anonymes. Cette situation juridique a été maintenue mais rendue conforme à la législation du 28 juin 1967 (18). La

(14) Loi n° 61-029 du 10 octobre 1961, *J.O.R.M.* du 21 octobre 1961, p. 1817.

(15) Cas actuel de la Société nationale d'investissements.

(16) Décret n° 63-070 du 30 janvier 1963, *J.O.R.M.* du 6 février 1963, p. 336.

(17) Les participations actuelles de l'Etat au capital d'Air-Madagascar et de la S.M.T.M. sont respectivement de 234.460.000 f.m.g. (50,5 %) et 40 millions f.m.g. (20 %).

(18) Décrets n° 68-215, 68-216, 68-217, du 23 mai 1968 (*J.O.R.M.* du 1er juin 1968, p. 1167) définissant l'objet de la société, précisant le ministre directement intéressé (ministre de l'Aviation civile ou des Transports), chargé de suivre les activités de la société, et désignant le représentant de l'Etat à l'assemblée générale.

Air-Madagascar (société classée comme filiale de la Compagnie nationale Air-France dans la nomenclature française des entreprises nationales à caractère industriel ou commercial et des sociétés d'économie mixte d'intérêt nationale — Imprimerie nationale — Paris 1967) a pour objet l'organisation et l'exploitation des transports aériens réguliers. A cette fin elle possède notamment un Boeing intercontinental (ligne Tananarive-Paris).

La S.M.T.M. a pour but toutes les opérations concernant les transports maritimes et principalement la liaison maritime Europe-Madagascar. La C.N.M. assure le cabotage national entre les ports malgaches et d'autre part le cabotage international entre les ports malgaches et ceux des Comores, des Mascareignes et de l'Afrique orientale.

nature des opérations commerciales effectuées, le contrôle satisfaisant de ces sociétés par les administrateurs représentant l'Etat, ont justifié l'originalité de leur régime juridique (19). Elles constituent des sociétés d'intérêt national, soumises à la législation nouvelle sur les participations publiques et au régime juridique des sociétés anonymes, sauf en ce qui concerne certaines règles particulières contenues dans leurs statuts. Dans cette catégorie entre également la société d'énergie de Madagascar, qui avait renoncé au régime de l'économie mixte au lendemain de l'indépendance (20).

Pour éviter toutes confusions nouvelles et afin de parvenir à une réglementation plus précise, tenant compte de l'expérience acquise, le législateur s'est efforcé d'apporter les remèdes qui s'imposaient.

2. Les remèdes.

Les modifications à apporter étaient commandées par des nécessités pratiques permettant une réelle application des textes dans la constitution et la gestion de la société d'économie mixte demeurant distincte des sociétés dans lesquelles l'Etat ne possède qu'une participation n'entraînant pas, normalement, des prérogatives exhorbitantes du droit commun.

a) Recherche de textes plus adaptés à la pratique des sociétés d'économie mixte.

La première réglementation avait été particulièrement hâtive et avait produit des effets qu'il était alors difficile de prévoir. Le problème technique qui se posait maintenant pouvait être résolu par deux possibilités : ou bien conserver, en principe, le système juridique actuel et confier son évolution au juge et au législateur intervenant d'une manière limitée quand la nécessité s'en ferait sentir, ou bien s'efforcer de rationnaliser, de transformer totalement le système, d'en faire un ensemble cohérent, intégré, orienté vers l'avenir par une procédure de législations ou de codifications novatrices. Il semble qu'une attitude intermédiaire ait été adoptée. Le texte demeure un texte réformiste mais non révolutionnaire et qui, pour l'ensemble ne s'écarte pas trop du cadre traditionnel du droit des sociétés. Il ne s'impose

(19) *Le Courrier de Madagascar,* n° 1798, du 25 mai 1968.

(20) La Société d'énergie de Madagascar a pour objet toutes études, entreprises et opérations concernant la production, le transfert, la distribution et l'utilisation de l'énergie ainsi que l'adduction et la distribution de l'eau. L'Etat détient 53,98 % des 250 millions Fmg du capital social et occupe cinq des neuf sièges du Conseil d'administration.

pas comme le terme de la perfection mais est susceptible d'amendement (21). Le législateur s'est manifesté parce que la nécessité s'en faisait sentir quant au régime juridique des sociétés d'économie mixte, et aussi parce qu'il devenait indispensable de rationnaliser le système des participations publiques axé sur l'avenir.

b) Détermination nouvelle des sociétés à participations publiques et des sociétés d'économie mixte (2e réglementation, loi du 28 juin 1967) (22).

L'exposé des motifs à la loi du 28 juin 1967 précise les deux préoccupations auxquelles doit répondre le nouveau texte : « nécessité de modifier l'ordonnance n° 62-124, et besoin d'un texte plus général, qui intègre, dans un cadre plus large, les dispositions essentielles de l'ordonnance de 1962 avec une rédaction plus précise, et les modifications suggérées par l'expérience ». Ces modifications visent à deux fins : rendre plus effective et plus cohérente la participation du secteur public à la gestion des sociétés d'économie mixte, ce qui sera étudié plus tard, et d'autre part faciliter l'association des capitaux privés aux capitaux publics, en renonçant à constituer automatiquement une société d'économie mixte chaque fois que la majorité du capital est détenue par le secteur public, ce que prévoyait la législation ancienne (23). L'ouverture est faite à la collaboration d'un secteur privé élargi : personnes physiques, malgaches ou étrangères, personnes morales malgaches, étrangères, de droit privé ou de droit international, pouvant s'associer à toute personne morale de droit public malgache autorisée.

Les sociétés à participations publiques ne relevant pas du régime de l'économie mixte seront soumises au droit commun des sociétés, mais il est prévu la nomination de « ministres directement intéressés » chargés de suivre le fonctionnement de la société pour le Gouvernement, de lui en rendre compte annuellement et de le représenter pour l'élaboration ou la modification des statuts.

(21) Comme le témoigne la modification récente (loi modificatrice) de l'article 24 sur la distribution des bénéfices et dividendes.

(22) Voir Rec. Doc. Pr.

(23) La pratique n'en fut pas totale. La société d'entreprises et de travaux agricoles, dans laquelle la province de Majunga détenait la majorité du capital social (5 des 7 millions et demi, le reste étant détenu par le secteur privé), n'est pas devenue société d'économie mixte ; elle était pourtant antérieure à l'ordonnance n° 62-124, et non sans rapport avec les motifs. Elle a été enregistrée au Bureau des domaines de Majunga le 30 janvier 1962 (F 76 N° 394 AC).

Nous assistons à la formation d'une société originale par son mode particulièrement large de participations, par sa vocation d'intérêt général, et par l'intervention limitée de l'Etat dans la gestion. Sa classification juridique paraît échapper aux critères habituels. Elle n'est pas une société d'Etat puisqu'elle est ouverte à la participation privée. Elle présente l'apparence de l'institution d'économie mixte, mais l'Etat n'exerce qu'un contrôle restreint, elle ne peut donc pas être une société de ce type, même en France. La volonté du législateur malgache a donc été d'en faire une institution *sui generis*, une société définie par sa vocation d'intérêt général, dans laquelle la participation de l'Etat est autorisée par un décret, définissant également l'objet de la société et les représentants de la puissance publique aux assemblées générales. Il n'est pas question de participations exorbitantes du droit commun aux conseils d'administration. La puissance publique, par l'intermédiaire du « ministre directement intéressé », se réserve seulement un droit de regard sur le fonctionnement de la société, mais plus osé que dans une société en portefeuille à laquelle elle ressemble beaucoup. Il semble que le critère de la distinction de l'organe et de l'activité gérée permettrait cependant, occasionnellement, de lui faire bénéficier des prérogatives de service public.

La loi prévoit aussi que le gouvernement se réserve le droit de subordonner la participation de l'Etat, d'une collectivité territoriale, ou d'un établissement public à la création d'une société d'éconmie mixte. Celle-ci devient un cadre subsidiaire de la collaboration des secteurs public et privé : un cadre important, en raison du développement qu'il a connu dans le passé récent, et auquel il est toujours possible de se soumettre, par la volonté des constituants, ou d'y être soumis par la volonté du gouvernement de qui dépend la décision en dernier ressort.

⁂

Section 2

LE REGIME JURIDIQUE APPLICABLE A LA CONSTITUTION DES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE

La constitution des sociétés d'économie mixte reste subordonnée à des règles auxquelles la dernière législation s'est efforcée d'apporter les précisions indispensables. Le texte adopté contient l'ensemble des mesures dérogatoires au droit commun des sociétés, cependant que des statuts-types pris en application de la loi, par décret, devront s'imposer aux sociétés adoptant le principe de l'économie mixte.

§ 1. — *La législation en vigueur sur la constitution de la société d'économie mixte*

La loi du 28 juin 1967 applicable à toutes les sociétés fondées sur la participation du secteur public au secteur privé contient en son titre II les mesures applicables aux sociétés d'économie mixte à venir, mais aussi antérieurement créées. La loi possède ainsi un effet rétroactif puisque les sociétés déjà citées doivent s'y soumettre. Seules les sociétés d'économie mixte créées par une loi peuvent déroger à cette réglementation. Actuellement il n'existe qu'une seule exception à la règle, celle de la Société nationale d'investissement créée par la loi et réformée par un nouvel acte législatif du 31 décembre 1966.

Les sociétés d'économie mixte malgaches sont soumises aux dispositions particulières qui les régissent et qui constituent des exceptions à la législation générale sur les sociétés anonymes.

1. La législation spécifique aux sociétés d'économie mixte malgaches.

La loi détermine les conditions d'application aux personnes morales qu'elle régira, en même temps qu'elle leur fixe les modalités constitutives.

a) Portée de la loi : application aux participations publiques dans toutes les sociétés et rétroactivité.

La loi ne dispose que pour l'avenir. Ce principe de droit commun veut que le texte actuel ne s'applique que pour toutes les sociétés qui se constitueront postérieurement à la promulgation de la loi. Mais il a été stipulé, par dérogation au principe, que les sociétés d'économie mixte existantes devront se conformer à la nouvelle législation (24), et surtout que les sociétés anonymes déjà constituées avec des participations de l'Etat, d'un établissement public, ou d'une collectivité territoriale pourront voir subordonner cette participation à la constitution d'une société d'économie mixte (25). Ainsi, quel que soit le montant de la participation, et sans que des conditions de délai soient fixées, certaines sociétés, à la discrétion du gouvernement, pourront être transformées en sociétés d'économie mixte. Ce texte peut avoir des conséquences importantes pour des sociétés de Madagascar à fortes participations étrangères, notamment industrielles et minières (26). Aucun texte d'application n'a encore paru, mais l'interprétation actuelle de la loi a suscité des réactions demandant que l'assemblée générale de la société, surtout lorsque le capital public est faible (27), reste libre de la décision, quitte à ce que le gouvernement accepte ou non de maintenir sa participation (28).

Qu'elles se créent actuellement, ou qu'elles existent déjà, les sociétés d'économie mixte devront se soumettre à certaines conditions constitutives précisées par le législateur.

b) Modalités constitutives.

Les conditions de constitution sont d'ordre formel et d'ordre matériel.

— Condition formelle : un acte juridique.

La création est subordonnée à une décision des pouvoirs publics. Son origine est de caractère public. L'acte initial, dans les conditions habituelles, émane du pouvoir administratif sous la forme d'un décret, ou du pouvoir politique

(24) Sauf la S.N.I. comme il l'a été dit précédemment.
(25) Article 3.
(26) Il inquiétait le Comité « Madagascar » du Centre national du patronat français, comité qui réunit les entreprises à capitaux français ayant une activité dans les différents secteurs économiques de l'Etat malgache.
(27) Il est automatiquement inférieur à 50 % puisque l'ancienne législation prévoyait autrement la transformation en société d'économie mixte.
(28) Une déclaration du ministre de l'Industrie et des Mines de Madagascar laisse prévoir cette possibilité.

sous la forme d'une loi lorsqu'il s'agit d'une société créée dans des conditions dérogatoires au régime juridique normal. Les décrets portent « autorisation de la création de la société ». En fait ces actes n'entraînent pas « création » de ladite société au sens strict du mot. Ils autorisent la constitution de la société et portent approbation de ses statuts ; opérations qui s'effectuaient jusqu'à maintenant en deux temps nécessitant deux fois l'intervention des pouvoirs publics. Par application des règles de droit commun, en matière de sociétés, la création, ou plus exactement la constitution définitive, n'est réalisée qu'à la date de réunion de l'assemblée générale constitutive, si la société ne reçoit que des apports en espèces, ou de la dernière des assemblées constitutives, dans le cas où il est effectué à la société des apports en nature soumis à vérification (29).

En France, certaines sociétés ont la loi ou un décret à l'origine de leur constitution, texte approuvant généralement les statuts et la participation de l'Etat. D'autres sociétés à participation des collectivités publiques, et dans le domaine de l'aménagement, sont subordonnées à l'autorisation du préfet ou du Conseil d'Etat, selon qu'existent des statuts-types suivis ou non.

— Conditions matérielles : les participations.

La création de la société réside dans la volonté d'association de plusieurs personnes (30). Par dérogation au droit commun qui requiert sept associés pour qu'une société anonyme soit valablement constituée, le droit malgache sur les sociétés d'économie mixte ne demande plus, au minimum, que deux associés pour constituer une société d'économie mixte après en avoir exigé trois dans la législation antérieure (31). Le législateur se justifie rationnellement dans l'exposé des motifs à la nouvelle législation en déclarant que « l'objectif qui est d'associer la puissance publique et les

(29) Loi du 24 juillet 1867, article 4.

(30) Bien qu'il existe dans quelques législations des sociétés à actionnaire unique (en Angleterre, les « one man's societies »). A Madagascar la Société nationale d'investissement peut provoquer la création de Sociétés pour la Promotion de l'Industrie au sein desquelles elle peut détenir, au moins au début, la totalité du capital. (Voir statuts de la Société nationale d'investissement (Rec. Doc. Pr.).

(31) Les statuts de la Société nationale des allumettes étaient déjà en conformité avec l'actuelle législation, par anticipation puisqu'elle fut constituée en 1965 avec deux actionnaires. D'autres sociétés pour satisfaire à l'ancienne réglementation recouraient à un « homme de paille », troisième actionnaire propriétaire d'une seule action (cas de la S.T.M.).

intérêts privés est atteint à partir de deux associés seulement ». L'article 4 de la loi laisse le choix entre certaines personnes de droit public, dont l'une est l'Etat, un établissement public ou une collectivité territoriale et l'autre une personne physique ou morale de droit privé ou international. Il éclaire ainsi la portée que le législateur entendait donner à l'association « de l'Etat et de toute autre collectivité publique à divers groupements », prévue par l'ordonnance de 1962. Il énumère et spécifie la catégorie des personnes publiques susceptibles de collaborer avec le secteur privé dans le cadre de la société d'économie mixte. Sans doute a-t-il voulu éviter certaines confusions qui existaient quant à la séparation des deux secteurs public et privé, notamment au sujet des établissements publics ; ceux-ci sont maintenant qualifiés d'associés publics, ce qui n'est pas admis généralement en droit français.

Provinces et communes peuvent avoir l'initiative de créer une société d'économie mixte (32), ils peuvent aussi participer financièrement au capital social (33). Ces possibilités financières complètent celles que possédaient ces collectivités territoriales, spécialement celles des communes, autorisées jusque là à prendre « une simple participation financière », dans les organismes ou entreprises, même de forme coopérative ou commerciale, ayant pour objet la mise au point de projets, l'exécution de travaux présentant un caractère d'intérêt public ou l'exploitation de services publics, le ravitaillement et le logement de la population, les œuvres d'assistance, d'hygiène et de prévoyance sociale ainsi que la réalisation d'améliorations urbaines (34). En France, communes et départements depuis les décrets de Poincaré (décret-loi du 28 septembre 1926, article 13, et règlement d'administration publique du 17 février 1930, article 49), sont admis, à acquérir soit des actions ou obligations des sociétés chargées d'exploiter les services d'intérêt communal, soit des actions d'apport ou parts de fondateurs émises par lesdites sociétés à titre de redevance. Actuellement, les par-

(32) La province de Majunga a pris l'initiative de créer le Comité d'expansion de la plaine de Marovoay.

(33) La constitution restant subordonnée à un décret pris en Conseil des Ministres.

(34) Ordonnance n° 60-085 du 24 août 1960, *J.O.R.M.* du 12 octobre 1960, p. 1231 (texte s'inspirant de la loi française du 5 avril 1884, article 68-12 et modifié par le décret du 5 novembre 1926). Cette même ordonnance prévoyait aussi la création d'ententes intercommunales (art. 298 à 300) et la création de syndicats de communes (art. 301 à 313).

ticipations financières des départements, communes, ou syndicats des collectivités locales doivent être approuvées par l'autorité de tutelle, généralement sous la forme d'un arrêté interministériel (35). Leur intervention n'est possible que si elle est opportune, si des circonstances particulières l'exigent (36), mais l'interprétation de celles-ci est plus large lorsqu'il s'agit de besoins sociaux (37).

Une des particularités de la société d'économie mixte malgache est d'admettre, comme associé de la personne publique, en dehors de la personne physique ou morale de droit privé, celle qui relève du droit international (38). L'interprétation de cette qualification conduit à penser que le législateur a voulu appeler ainsi les personnes qui relèvent du droit d'un pays étranger et celles qui relèvent du droit international public comme les organisations internationales et les Etats. Ainsi les étrangers et les sociétés étrangères quel que soit le droit national dont elles relèvent, pourraient être actionnaires. La Caisse des dépôts et consignations, la Caisse centrale de coopération économique, établissements publics français, et la Société centrale pour l'équipement du territoire, société de droit commun, sont des actionnaires étrangers. Pourraient aussi participer au capital social, les organismes de coopération internationale à fondement conventionnel. Mais actuellement ces organismes internationaux interviennent seulement sous forme de prêts ou de subventions (39). La Banque internationale pour la reconstruction et le développement (B.I.R.D.), créée en même temps que le Fonds monétaire international, par les accords de Bretton Woods en 1944, institution spécialisée rattachée à l'Organisation des Nations unies, s'efforce de promouvoir les investissements privés à l'étranger au moyen de garanties ou de participations à des prêts et autres investissements effectués par les fournisseurs de capitaux privés.

(35) En vertu de l'article 3 du décret n° 55-579 du 20 mai 1955 pour les délibérations des conseils généraux, et en vertu de l'article 395, alinéa 2, du code de l'administration communale pour les délibérations des conseils municipaux.

(36) Cf. arrêts du Conseil d'Etat du 30 mai 1930 (Chambre syndicale du commerce en détail de Nevers), et du 4 octobre 1957 (ville de Charleville).

(37) Cf. arrêts Chouard et autres du 22 novembre 1935, et Chambre syndicale des maîtres-buandiers de Saint-Etienne en date du 22 juillet 1939.

(38) L'ordonnance de 1960 (n° 60-004) dans son article premier ne prévoyait que la participation des Etats de la communauté.

(39) COLLIARD C.A. : *Institutions internationales,* 2e édit., Paris, 1963, p. 536 à 544.

La Société financière internationale fondée à la suite d'une résolution de l'Assemblée générale de l'O.N.U. du 11 décembre 1954 a pour objet de stimuler l'extansion économique de ses Etats-membres, en particulier dans les régions moins développées. Initialement ses statuts lui interdisaient de prendre des participations dans un capital social, par voie de souscription d'actions ordinaires ; cette limitation a été supprimée en 1962, mais elle n'intervient qu'à titre subsidiaire, pour compléter l'intervention d'investisseurs privés, et si elle estime que le capital privé ne peut pas être obtenu à des conditions raisonnables. L'Association internationale de développement, très liée à la B.I.R.D. comme la S.F.I., créée en 1960, intervient de façon plus souple et plus libérale que les autres organismes, auprès d'un gouvernement, d'une entité publique ou privée, d'une organisation publique internationale, mais elle ne peut que prêter. Quant aux organismes régionaux (Banque européenne d'investissement, ou autres), leur action se limite normalement à leur zone géographique d'influence.

Les Etats peuvent aussi participer au capital social de la société d'économie mixte malgache. Cette ouverture aux personnes du droit des gens n'est pas inconnue en Europe.

Le Luxembourg, du fait de son union économique avec la Belgique, participe financièrement au capital des sociétés d'économie mixte belges. D'autre part, au Luxembourg même, siègent des sociétés qui ont pour co-associés des Etats comme la France, la Belgique ou la République Fédérale allemande, ou des établissements publics étrangers (40). Mais ces sociétés dues surtout à la disposition géographique du Luxembourg sont en nombre limité et ne constituent que des cas spéciaux (41). Elles pourraient se classer dans des catégories dites de Sociétés d'Etats ou d'établissements publics internationaux (42). Le droit international ne connaît pas

(40) La Société internationale de la Moselle, la Société des chemins de fer luxembourgeois avec la France et la Belgique, la Société de distribution luxembourgeoise d'électricité avec Electricité de France. (Exposé sommaire des régimes étrangers des participations financières publiques dans les sociétés d'économie mixte, *J.O.R.F.* du 19 mars 1959, pp. 406 à 415).

(41) En dehors des sociétés luxembourgeoises, citons aussi l'Entreprise du tunnel sous le Mont-Blanc.

(42) L'appellation de « compagnie d'Etat commune » a été conférée à une société à participations directes des Etats algériens et français, constituée en vue de concessions et exploitations pétrolières en Algérie. La Société des chemins de fer luxembourgeois, créée par la convention internationale du 17 avril 1966 présente les aspects d'un établissement public national à statut international alors que la Société internationale de la Moselle serait un

encore un règlement général de société anonyme ou d'office administratif et encore moins d'économie mixte. La constitution de statuts internationaux, dans le cadre de l'Organisation des Nations unies, par exemple, pourrait combler une lacune au droit du développement dans le cadre de la coopération internationale.

Pour le moment, dans le cadre national de la société d'économie mixte, l'ouverture internationale ou plutôt étrangère (43) ne peut être que bénéfique à l'Etat. Elle permet de faciliter l'initiation aux affaires privées des nationaux représentés dans la société, et de préparer utilement la relève progressive, inévitable à terme, des entreprises étrangères. Et en bénéficiant de la réussite des sociétés qui se créent l'Etat peut participer à la formation d'un capital national, destiné à se substituer petit à petit au capital étranger.

Les sociétés d'économie mixte créées dans ces conditions sont régies par la loi qui préside à leur constitution, en tout ce qui concerne les prescriptions dérogatoires au droit commun des sociétés anonymes, encore applicables à Madagascar.

2. La législation générale sur les sociétés anonymes et les sociétés d'économie mixte malgaches.

L'article premier de la loi du 28 juin 1967 prévoit que les sociétés à participations publiques sont soumises au droit commun des sociétés, sous réserve des dérogations prévues pour celles qui ont le caractère de sociétés d'économie mixte. Aucune autre précision n'est apportée à ce sujet. Cet article doit être interprété à la lumière de l'ordonnance du 1er octobre 1962, qui stipule, dans son article 2, que la réglementation s'applique par dérogation au droit commun des sociétés anonymes tel qu'il résulte de la loi de 1867 et des textes subséquents « déclarés applicables à Madagascar », c'est-à-dire sous réserve du respect des conditions spéciales d'application des textes dans le territoire.

établissement public international à statut national. Le régime juridique du Tunnel sous le Mont-Blanc (convention entre la France et l'Italie) par contre serait celui de l'économie mixte, la moitié du capital social de l'entreprise étant détenue par des particuliers (H.T. ADAM : *Les organismes internationaux spécialisés - Contribution à la théorie générale des établissements publics internationaux*, volume I, p. 58 à 70 et 241).

(43) Solution envisagée également, mais sous réserve d'une autorisation spéciale du gouvernement, dans certains pays africains : Congo, R.C.A., Guinée. (Décret du 1er octobre 1963 portant création en République de Guinée d'une société d'économie mixte dans le cadre du code guinéen d'investissement avec la participation d'intérêts suisses. *J.O.R.G.* du 1er décembre 1963, p. 305).

a) Le principe de la spécialité législative ; enregistrement et promulgation.

Le droit français a été appliqué aux anciennes colonies, soit par extension globale au moment de la colonisation, comme à Madagascar, soit texte par texte, comme au Sénégal, où un décret étendait un ou plusieurs décrets déterminés (44). Devant les textes nouveaux, face à la position catégorique de la jurisprudence française, les gouvernements ont dû prendre des mesures spéciales d'extension des lois et des décrets français. Bien souvent, en effet, la loi nouvelle, faite pour la métropole était inopportune dans la colonie, parce qu'elle était contraire à des pratiques courantes, ou parce qu'il n'y avait pas de substratum matériel la justifiant, quand elle n'était pas contraire à des textes spéciaux au territoire sur lequel elle devait s'appliquer. C'est alors que s'est dégagé dès le début des colonisations, sous la royauté, le principe de la spécialité législative. Les textes français n'étaient appliqués que s'ils avaient fait l'objet d'extensions particulières. Les cours établies dans les colonies ont souvent refusé d'enregistrer les lois qui étaient intervenues en France métropolitaine parce qu'elles trouvaient que ces lois n'étaient pas adaptées aux conditions locales. L'enregistrement par les parlements, sous l'Ancien Régime, des lois faites par le roi, était la condition nécessaire à leur application. Ce principe s'étendit aux territoires colonisés.

Par la suite, vers la fin du XIX^e^ siècle, et jusqu'à l'indépendance des nouveaux pays, une pratique nouvelle d'extension spéciale s'instaura. Les gouverneurs, lorsqu'ils recevaient un ordre du gouvernement, prirent l'habitude de faire connaître cet ordre aux habitants de la colonie en le promulguant. Au début ce fut une formalité purement matérielle, mais la jurisprudence, appuyée cette fois par les faits, décida que les lois métropolitaines, même spéciales à une colonie, même visant spécialement une colonie, n'y seraient applicables que lorsque le gouvernement les aurait lui-même promulguées. Ce qui conduisait parfois à des retards sérieux dans l'extension des textes.

b) Les textes sur les sociétés anonymes déclarés applicables à Madagascar.

Les textes sur les sociétés anonymes, et leurs modificatifs,

(44) Dès 1664 un édit décida que, dans les colonies, une seule coutume serait applicable, celle de la prévôté et de la vicomté de Paris.

sont applicables aux sociétés d'économie mixte en France comme à Madagascar. Il existe donc un fond commun, mais pour s'appliquer effectivement ces textes doivent avoir été promulgués à Madagascar et ne pas avoir été abrogés depuis l'indépendance.

Les lois du 6 mai 1863 et du 24 juillet 1867 ont été rendues applicables aux colonies par décret du 30 décembre 1868. Ce texte ne s'applique qu'aux colonies existant à l'époque. La loi du 24 juillet 1867 a été étendue à Madagascar par décret du 31 juillet 1914, et arrêté du 24 septembre 1914 (45).

Par la suite, tous les modificatifs à la loi de 1867 (46) n'ont pas été promulgués spécialement. Aussi la loi 56-619 du 23 juin 1956 (47) a prévu que des textes pourraient jusqu'au 1er mars 1957 modifier, abroger, reprendre ou réglementer les dispositions déjà existantes. En vertu de ces dispositions des décrets ont été pris citant dans leurs considérants les textes (ou parties de textes seulement) qui devaient être promulgués.

En fait, actuellement, la liste des textes modificatifs à la législation sur les sociétés anonymes et déclarés applicables à Madagascar, est fournie par l'ordonnance du 1er octobre 1962. Depuis lors, aucune abrogation spéciale n'est intervenue. Ces textes ont trait aux actions et parts de fondateurs (48), aux administrateurs et au droit de vote dans les assemblées générales (49), aux formalités de publicité (50) et à d'autres diverses modifications de la loi de 1867 (51).

Sous réserve des dispositions spéciales stipulées dans la loi sur les sociétés d'économie mixte, ces textes sont susceptibles d'application, alors qu'en France la législation sur les sociétés anonymes du 28 juillet 1867 a été remplacée par celle du 24 juillet 1966 (52).

(45) *J.O.* du 3 octobre 1914, p. 1201, et *Recueil Dareste*, « Traité de droit colonial », édition 1931, p. 293.

(46) 30 modifications et 147 textes annexes.

(47) Promulguée le 28 juin 1956, *J.O.M.*, 2 juillet 1956, p. 1825.

(48) Lois du 23 janvier 1929 et 4 mars 1943. Décret du 30 septembre 1953.

(49) Lois du 13 novembre 1933 et du 9 novembre 1940. Décrets-lois du 8 août 1935.

(50) Décrets-lois du 30 octobre 1935.

(51) Décrets-lois du 30 juillet 1937 et du 29 novembre 1939. Loi du 7 décembre 1954.

(52) Loi n° 66-537. Voir à ce sujet, M. HAMIAUT : « La réforme des sociétés commerciales » et en particulier le volume II sur les sociétés par actions, Paris, Dalloz, 1966.

Afin de mieux assurer le respect des principes énoncés par la législation, les sociétés d'économie mixte doivent se constituer selon une réglementation uniforme : les statuts-types.

§ 2. — *Une réglementation uniforme : les statuts-types*

La législation malgache, autant celle de 1962 que celle de 1967, a prévu un modèle unique de statut auquel doivent se référer obligatoirement toutes les sociétés d'économie mixte.

1. Les statuts-types anciens.

Le décret 62-526 du 17 octobre 1962 (53), en application de l'ordonnance du 1er octobre de la même année, a instauré les premiers statuts-modèles des sociétés d'économie mixte. Ces statuts sont fortement inspirés dans leur forme, des statuts-types des sociétés françaises de construction d'immeubles à usage d'habitation approuvés par le décret du 1er juin 1960 (54). Il a été souhaité pour ces statuts une application plus large, notamment aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural, aux sociétés d'intérêt collectif et aux sociétés d'économie mixte de construction ou de gestion de marchés d'intérêt national (55). Les statuts malgaches avaient alors le même nombre de titres que les statuts français, les mêmes intitulés dans les titres et les articles (56).

Les sociétés d'économie mixte devant se constituer à l'avenir, et celles qui existaient déjà étaient tenues de mettre leurs statuts en conformité avec les statuts-types. Les sociétés créées postérieurement à cette obligation la respectèrent et leurs statuts furent déclarés conformes à la réglementation

(53) *J.O.R.M.* du 27 octobre, p. 2542.

(54) *J.O.R.F.* du 12 juin 1960, p. 5312. Décret n° 60-553 portant approbation des statuts-types des sociétés anonymes d'économie mixte visées à l'article 395 du code de l'administration communale, à l'article 78, alinéa 1, du code de l'urbanisme et de l'habitation et à l'article 4 du décret n° 53-982 du 30 septembre 1913.

(55) Circulaire du 17 août 1964 relative aux règles applicables à la création, au fonctionnement et au contrôle des sociétés d'économie mixte, *J.O.R.M.* du 6 septembre 1964, p. 8125.

(56) Seule différence, trois articles supplémentaires dans les statuts français dont deux dans le titre II portant « capital social-actions » et un dans le titre III portant « administration » des sociétés d'économie mixte. Cette réglementation française vient d'être abrogée par le décret n° 69-295 du 24 mars 1969 instaurant des nouveaux statuts-types relatifs aux mêmes sociétés d'économie mixte (*J.O.R.M.* du 2 avril 1969, p. 3287).

en vigueur (57). Ce fut même le cas de la Société nationale d'investissement dont les statuts du moment, sans rapport avec les statuts-types, ce qui lui était autorisé puisqu'elle était de création législative spéciale, furent tout de même déclarés conformes à la réglementation-type (58). Les sociétés d'économie mixte déjà créées disposaient de six mois pour modifier leurs statuts et les rendre conformes à la législation ; ce délai fut prolongé. Elles respectèrent ces conditions et leurs nouveaux statuts furent approuvés (59). Il y eut cependant deux exceptions, sans autorisation spéciale : celle de la Société immobilière de Madagascar et celle de la Société d'équipement urbain de Madagascar. Leurs conseils d'administration reportèrent à une date ultérieure cette obligation, prétextant la fusion des deux sociétés, et le remaniement en préparation de l'ancienne législation qui devait conduire à de nouveaux statuts-types.

2. La préparation des statuts-types nouveaux.

L'article 30 de la loi du 28 juin 1967 stipule que des statuts-types nouveaux seront rédigés et que les sociétés disposeront de six mois pour que leurs statuts soient rendus conformes à la réglementation type. Celle-ci est toujours en préparation. Les multiples activités des divers ministères intéressés, les ministères du Plan et des Finances entre autres, ne favorisent pas l'élaboration rapide de ce nouveau texte réglementaire. Dautre part il est peut-être préférable d'attendre les réactions à la loi elle-même, avant d'établir une réglementation susceptible de modifications fréquentes auxquelles les sociétés devraient chaque fois se soumettre, après avoir mobilisé pour la circonstance leurs conseils d'administration et leurs assemblées générales. Déjà, l'article 24 sur l'utilisation des bénéfices vient de faire l'objet d'une modification récente commandée par l'urgence des investissements et favorable, éventuellement, à une distribution plus importante des dividendes (60).

(57) Décret n° 64-135 du 15 avril 1964 (*J.O.R.M.* du 25 avril 1964, p. 817) pour le C.O.M.E.M.A. Décret n° 65-436 du 9 juin 1965 (*J.O.R.M.* du 10 juillet 1965, p. 1505) pour la S.N.A.. Décret n° 66-134 du 16 mars 1966 (*J.O.R.M.* du 26 mars 1966, p. 645) pour la S.T.M. Décret n° 66-185 du 6 avril 1966 (*J.O.R.M.* du 16 avril 1966, p. 858) pour la S.I.D.E.M.A.

(58) Décret n° 65-037 du 3 février 1965, *J.O.R.M.* du 13 février 1965, p. 881.

(59) Le 20 décembre 1962 pour la S.O.M.A.S.A.K., le 15 février 1963 pour la S.O.M.A.L.A.C., le 9 mai 1963 pour la S.A.M.A.N.G.O.K.Y., le 20 mai 1963 pour la S.E.D.E.F.I.T.A., le 31 mai 1963 pour le B.C.L., le 12 avril 1963 pour le C.E.T.A.

(60) Loi n° 68-011 du 4 juillet 1968, *J.O.R.M.* du 13 juillet 1968.

Les statuts-types nouveaux constitueront l'application de la législation en vigueur contenant les modifications apportées à l'ancienne réglementation notamment quant au nombre des associés, quant aux modalités de la participation de la puissance publique et à la nomination de ses représentants au sein du conseil d'administration, quant à la nomination du commissaire du gouvernement et même quant à la rémunération du personnel.

Ces réglementations qui paraissent parfois hâtives, ces tâtonnements successifs, sont l'expression d'une volonté de parvenir à un cadre de technique juridique d'application réelle s'adaptant aux nécessités du développement que ressentent les divers pays africains et malgache.

§ 3. — *La réglementation malgache et la réglementation actuelle des pays africains francophones sur la constitution des sociétés d'économie mixte*

L'institution d'économie mixte instaurée outre-mer par la loi du 30 avril 1946, s'est maintenue dans divers pays francophones d'Afrique avec une législation plus ou moins originale, alors qu'un rapprochement des techniques juridiques utilisées en la matière s'est fait ressentir.

1. La diversité des réglementations relatives aux sociétés d'économie mixte africaines.

Le texte de 1946 et son décret d'application du 20 décembre 1951, portant spécialement sur le contrôle des sociétés d'économie mixte, ont été promulgués en leur temps dans les pays africains et malgache. Ils y sont toujours applicables dans la mesure où ils n'ont pas été expressément abrogés ou remplacés par de nouveaux textes, soit dans beaucoup de ces Etats. Cependant à l'exemple de Madagascar certains Etats ont tenté de réglementer de façon uniforme l'institution d'économie mixte ou son contrôle. Ce sont plus spécialement la Côte d'Ivoire, la République centrafricaine, le Congo, la Guinée et le Sénégal (61).

Par sa loi du 31 juillet 1962 (62), la Côte d'Ivoire a abrogé le régime de la loi de 1946 et a établi des règles de

(61) Voir : « Quelques caractéristiques des sociétés d'économie mixte dans les pays francophones d'Afrique et de Madagascar, soumises à une réglementation unifiée dérogatoire au droit commun, Annexe n° 7 ». Les textes relatifs aux législations africaines citées figurent dans le Recueil de documents pratiques.

(62) Loi n° 62-255, *J.O.R.C.I.* du 6 août 1962, p. 917.

participation de l'Etat au capital des sociétés anonymes, de représentation dans les conseils d'administration de ces entreprises et de contrôle exercé par les commissaires du gouvernement. La loi ne parle pas expressément de sociétés d'économie mixte, mais elle en donne en fait la définition en déclarant « qu'il existera désormais entre le capitalisme privé et les sociétés d'Etat une catégorie intermédiaire d'entreprises qui seront la manifestation la plus convaincante de la volonté du gouvernement de collaborer avec les sociétés privées ».

Les sociétés d'économie mixte de la République centrafricaine sont régies par la loi du 21 mai 1963 (63), et celles du Congo par l'ordonnance du 24 décembre 1963 (64). Leur réglementation est proche de l'ancienne réglementation malgache, en particulier celle du Congo.

En Guinée, la législation sur les sociétés d'économie mixte est plus originale. L'article 4 de la loi de 1962 (65), portant refonte du droit des sociétés établit expressément que l'Etat se réserve d'exploiter soit lui- même, soit dans le cadre de l'économie mixte, certains secteurs essentiels de l'économie nationale. La société d'économie mixte obtient ici, comme en Algérie, contrairement aux principes généralement admis dans les autres Etats, la consécration de mode de gestion purement étatique de sociétés à caractère industriel, commercial ou agricole, mais l'Etat est dans la société un associé comme les autres, ses droits et obligations sont fonction de la proportion du capital que représente ses titres et les risques qu'il a pris.

Au Sénégal, la loi de 1966 établit le contrôle de l'Etat sur les sociétés d'économie mixte (66) ; le rôle du commissaire du Gouvernement est exercé par un contrôleur d'Etat disposant de pouvoirs importants.

Diverses autres législations, notamment celles du Ni-

(63) Loi-cadre n° 63-398 fixant le régime des sociétés à participation financière publique (titre I : Des sociétés d'Etat ; titre II : Des sociétés d'économie mixte), *J.O.R.C.A.* du 15 juin 1963, p. 353.

(64) Ordonnance n° 63-25 du 24 décembre 1963 portant constitution de sociétés d'économie mixte, *J.O.R.C.* du 1er janvier 1964, p. 10.

(65) Loi n° 66/AN/62 du 1er septembre 1962 relative aux sociétés (titre II, section 3 : Sociétés d'économie mixte), *J.O.R.G.* du 15 octobre 1962, p. 195.

(66) Loi n° 66-27 du 12 mai 1966 relative aux établissements publics, aux sociétés d'économie mixte et aux personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique, *J.O.R.G.* du 28 mai 1966, p. 171.

ger (67), de la Haute-Volta (68) prévoient également le recours à l'économie mixte, mais sans établir une véritable réglementation de l'institution même. Certains points spéciaux comme l'organisation de la tutelle, au Niger, sont parfois traités.

Dans tous les cas la législation sur les sociétés anonymes demeure applicable dans la mesure où la réglementation propre aux sociétés d'économie mixte n'y déroge pas. La législation actuelle est ainsi dispersée entre la loi de 1867 et divers textes postérieurs qui ne consacrent pas des règles identiques à une même institution, alors que le continent africain recherche une unité régionale et des facilités commerciales semblables dans chaque pays. La République malgache, sensible à l'intérêt commun, devait intervenir en faveur d'un rapprochement des textes relatifs à l'institution d'économie mixte.

2. La nécessité d'un rapprochement des techniques juridiques ; la proposition malgache à l'O.A.M.C.E.

Les différentes nations africaines ont à résoudre des problèmes qui, pour une grande part, se posent dans les mêmes termes pour elles toutes. Il apparaît donc de leur intérêt de mettre en commun leurs efforts de recherche et de prospective et leurs expériences, au lieu de prendre dans telle nation une réforme prise dans une autre quelques années auparavant, et dont les inconvénients ou les dangers ont été constatés. Un grand nombre de nations africaines constituent des unités économiques qui, isolées seraient fragiles (69). Elles doivent s'organiser, au moins par région, comme viennent de le faire les pays de la Communauté économique européenne dans laquelle l'harmonisation des droits ne se fait que par approches successives, de durée variable, et non sans difficulté (70). La situation relativement fluide des nations africaines ne doit pas se cristalliser dans la diversité. Des

(67) Décret n° 66-075 P.R.N./D.I.R.C.A.B. du 27 avril 1966 organisant l'exercice de tutelle sur les organismes autonomes publics et d'économie mixte et sur les organismes bénéficiant d'un concours financier de l'Etat, *J.O.R.N.* du 10 mai 1966, p. 208

(68) Loi n° 9-62 A.N. sur les sociétés de développement économique et social promulguée par le décret n° 149. PRES.LAN du 11 mai 1962, *J.O.R.V.H.* du 12 mai 1962, p. 435.

(69) Cf. F. PERROUX : *L'économie des jeunes nations*, tome I : « Industrialisation et groupements de nations », 1962.

(70) Les dispositions de la législation française du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales « doivent faciliter l'évolution vers une réforme de l'entreprise et assurer l'unification du droit commercial européen en le rap-

réformes, uniformes à l'ensemble de l'Afrique, favorables à un rapprochement des nations entre elles, sont indispensables. Des organisations internationales comme l'U.N.E.S.C.O. et l'Association internationale des Sciences juridiques assument une responsabilité particulière en vue de promouvoir l'idée d'unité dans les domaines juridiques où elle est possible et d'aider à sa réalisation. L'uniformité pour tout ce qui relève d'une technique juridique d'origine commune, dans un domaine comme celui des sociétés que ne connaissait pas le droit traditionnel, est réalisable et chaque pays peut y contribuer. C'est en ce sens qu'est intervenue la République malgache.

Dans la perspective d'harmoniser les principes gouvernant les modalités d'intervention économique de l'Etat et la collaboration entre le secteur public et le secteur privé, la République malgache a été disposée à adresser à chaque Etat de l'Organisation africaine et malgache de coopération économique (O.A.M.C.E.) (71) un exemplaire de l'ordonnance du 1er octobre 1962. Chaque Etat devait adresser éventuellement ses observations au secrétaire général de l'organisation qui pouvait en avertir la République malgache. Les divers changements intervenus dans l'organisation africaine n'ont en rien favorisé cette tentative d'harmonisation se plaçant au niveau de la discussion à partir d'un texte-témoin,

prochant du droit allemand ». (Déclaration de M. Capitant, président de la commission des lois de l'Assemblée nationale citée par E. Dailly dans son rapport devant le Sénat, le 14 avril 1966, *J.O.R.F.*, Sénat, p. 120).

Le Traité de Rome, s'il a encouragé un rapprochement des législations, n'a imposé d'obligation précise aux Etats, en ce qui concerne les droits des sociétés, que sur des points limités et ne leur fait pas, à la lettre, l'obligation d'unifier leurs législations relatives aux sociétés. Le gouvernement français a proposé aux cinq autres gouvernements des Etats-membres de la communauté européenne de mettre à l'étude un texte qui définirait les règles d'un type européen de société. (Exposé de M. J. Foyer, garde des sceaux devant l'Assemblée nationale, à la séance du 1er juin 1965 sur la réforme de la législation sur les sociétés anonymes, *J.O.R.F.*, A.N., p. 1661).

En attendant les résultats de cette proposition, la loi française de 1966 prévoit en quelque sorte deux types de société anonyme : la société anonyme classique et la société anonyme dotée d'organes originaux (directoire et conseil de surveillance : articles 117 à 151 de la loi) provenant de l'éclatement du conseil d'administration et existant déjà dans le droit allemand des sociétés (Vorstand et Aufsichtrat). Les entreprises qui se constituent peuvent adhérer librement à l'un ou à l'autre des régimes juridiques qui leur sont proposés.

(71) L'O.A.M.C.E. est née de l'échec, au sein de l'organisation de l'unité africaine (O.U.A.) de l'ancienne Union africaine et malgache créée à Tananarive, en septembre 1961. Début 1965 à Nouakchott, l'O.A.M.C.E. est devenue l'Organisation commune africaine et malgache (O.C.A.M.), nouvel organisme régional africain de caractère politique dans le cadre de l'O.U.A. Elle groupe le Cameroun, la République centrafricaine, des deux Congos, la Côte d'Ivoire, le Dahomey, le Gabon, la Haute-Volta, Madagascar, le

soumis aux aléas de l'expérience des autres pays et aussi de la République malgache elle-même, puisque la pratique a montré la nécessité d'y apporter des modifications (72). Mais de la discussion jaillit la lumière et il ne fait aucun doute que des congrès, à l'image de celui de Tananarive de 1968, ayant trait à la « commune », favorisent la connaissance et le rapprochement des systèmes juridiques. Il est à souhaiter que le droit des sociétés ou l'étude des techniques juridiques de développement, dans lesquelles s'inscrivent tout particulièrement les sociétés d'économie mixte, soient dans un avenir prochain le programme d'une rencontre internationale du genre de celle qui vient de se dérouler à Madagascar (73).

La réglementation-type, fruit de quelques années d'expérience malgache a permis l'application d'un régime uniforme à la constitution des sociétés d'économie mixte. Elle est due à la volonté de l'Etat de coordonner les efforts des sociétés, mais aussi à la conception de son rôle dans l'essor d'un pays en voie de développement. La société d'économie mixte lui permet d'assurer les prérogatives de la puissance publique et au besoin de les renforcer lors de la création de la société ; sa prépondérance se manifeste aussi à la base même de l'organisation proprement dite de la société d'économie mixte.

Niger, le Rwanda, le Sénégal, le Tchad et le Togo, soit quatorze des dix-huit pays africains et malgache associés à la Communauté économique européenne. La troisième conférence de l'O.C.A.M. a eu lieu en juin 1966 à Tananarive.

(72) Il ne faut pas se dissimuler la lenteur inévitable de pareils travaux d'harmonisation. Rien que dans l'ordre interne français, avant que de parvenir à la loi de 1966, il a fallu près de dix-neuf ans d'études à des juristes formés à la même école et que ne divisait, en définitive — exception faite d'un petit nombre de points —, aucune opposition fondamentale.

(73) Organisé par l'Institut international de droit d'expression française (I.D.E.F.) le congrès de Tananarive s'est déroulé du 25 au 29 mars 1968 et avait pour objet d'étudier la « commune » entendue au sens le plus large de collectivité primaire décentralisée. Il a réuni plus de cent dix participants venant de près d'une trentaine de pays. Tous les secteurs juridiques étaient largement représentés. Sept ministres (de Madagascar, France, Congo-Brazzaville, Gabon, Laos, Rwanda et Tchad) ont tenu à présider en personne leur délégation. Plus de quarante communications ont été présentées, vingt-quatre ont été discutées et sont présentées dans le n° 2 (avril-juin 1968) de la *Revue juridique et politique*. Antérieurement l'I.D.E.F. a organisé deux congrès, le premier à Fort-Lamy en janvier 1966 et portant sur « l'adaptation du droit coutumier africain aux techniques juridiques occidentales » (*R.J.P.*, n° 1 de 1966) ; le deuxième à Lomé en janvier 1967 sur « la famille » (*R.J.P.*, n° 1 de 1967).

CHAPITRE II

ORGANISATION DES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE

BIBLIOGRAPHIE

— *Etude sur les participations financières de l'Etat*, rapport présenté au nom du Conseil Economique par M. J. BRANGER.
— *L'entreprise publique et semi-publique et le droit privé*, BREDIN.
— *Le statut des entreprises publiques*, DELION.
— *Le statut des entreprises publiques*, Rev. Dr. Soc., LUCHAIRE F.
— *La personnalité morale et ses limites ; Etudes de droit comparé et de droit international public*, Centre de droit comparé, Paris, 1960.

SOMMAIRE

— Participations financières et administratives aux sociétés d'économie mixte.
— Associations publiques et privées, nationales et étrangères.
— Prépondérance de la puissance publique.
— Essais de classification des sociétés d'économie mixte.

*
* *

Le caractère fondamental de la société d'économie mixte réside dans sa structure financière, à savoir l'association de capitaux des secteurs public et privé, d'où l'institution d'économie mixte tire son origine.

D'une organisation financière spécifique résulte une organisation administrative originale, comprenant en principe les représentants des différents secteurs actionnaires de la société, mais non nécessairement en fonction de leurs apports, et cela à l'avantage de la puissance publique. Participations financières (Section 1) et participations administratives (Section 2) constituent les bases fondamentales de l'organisation de la société d'économie mixte.

Section 1

LES PARTICIPATIONS FINANCIERES

La société d'économie mixte ne se définit pas par le seul fait d'une intervention financière de l'Etat, car il existe bien d'autres formes d'interventions financières de l'Etat dans des sociétés : subventions, garanties d'intérêts accordées par le concédant au concessionnaire, qui n'en font pas pour autant des systèmes d'économie mixte. Dans l'économie mixte, l'intervention revêt cette forme particulière qu'est la participation de la collectivité publique en qualité d'actionnaire ou d'obligataire, participation dont elle tire des prérogatives supérieures à celles qui seraient accordées à un particulier ayant le même nombre d'actions. Des apports sont donc effectués par les représentants de la puissance publique, de même que par les autres actionnaires : ces divers apports permettent une étude des sociétés d'économie mixte de l'intérieur et favorisent leur classification juridique, entre elles et par rapport à d'autres sociétés aux caractères juridiques voisins.

§ 1. — *La répartition des apports* (1)

Les apports sont représentés par des actions dont le montant ne peut être inférieur, conformément à la législation de 1967 (reprenant en cela la législation de 1962) à 1.000 fmg. Il est généralement de 10.000 fmg. Les chiffres extrêmes sont de 2.000 fmg à la Société nationale d'investissement et de 200.000 fmg, à la Société nationale des allumettes. Dans le premier cas, la faible valeur de l'action en permet une distribution plus facile correspondant à la multiplicité des traitements et salaires des fonctionnaires, sources principales du capital. Dans le second, le montant élevé de l'action est en rapport avec le capital de la société et surtout avec les possibilités financières des deux actionnaires.

(1) Voir à ce sujet le « Tableau des participations financières aux sociétés d'économie mixte malgaches », Annexe n° 2.

Les apports en nature sont admis (2). Lorsqu'ils sont effectués par une personne morale de droit public malgache, ils sont évalués conformément à l'avis de l'administration des domaines. Lorsqu'ils sont faits par les autres associés, ce n'est qu'en cas de désaccord sur leur valeur que l'assemblée constitutive procède à leur estimation. Les apports sont approuvés par l'assemblée générale en même temps que les statuts.

Selon les sociétés, les apports au capital social sont d'origine différente, d'importance variable, alors que l'Etat détient du fait de sa participation financière une position spéciale face aux autres actionnaires.

1. Origine des apports, qualité de l'actionnaire.

Les auteurs de participations au capital social proviennent, d'après l'acceptation usuelle, de deux secteurs : un secteur public et un secteur privé. En fait, les développements récents des sociétés d'économie mixte accordent une place spéciale à un secteur intermédiaire, para-public, constitué surtout d'agents d'économie mixte.

a) Les apports publics : critères et sources.

Cet apport tel qu'il est généralement entendu dans les sociétés d'économie mixte est représenté par des actions de type « A ». Les actions de type « B » sont détenues par tous les « autres » (3) associés. L'apport dit public est déterminé par la loi et celle-ci n'est pas toujours très claire à ce sujet. Dans le cadre de la société d'économie mixte, le législateur a énuméré les personnes publiques susceptibles de détenir des actions : l'Etat, un établissement public ou une collectivité territoriale, alors que dans l'ancienne législation il était question de l'Etat et des collectivités publiques, les établissements publics étant porteurs d'action « B ». Mais le problème subsiste encore dans le cadre des sociétés à participations publiques dans lesquelles il est aussi possible de s'associer, en dehors des personnes publiques précitées, « aux autres personnes morales de droit public malgache ». Il n'existe pas en la matière de critère autre que la volonté du législateur. Des participations comme celles de la Société

(2) Cas de la S.A.M.A.N.G.O.K.Y. avec les apports en nature de l'Etat et de la Compagnie française des textiles, et de la S.I.D.E.M.A. où l'apport de l'Etat n'a été, au départ, qu'en nature.

(3) Ce qualificatif n'apparaît pas dans la loi (art. 5). Il aurait été préférable de l'indiquer même s'il se déduit logiquement ; le terme « associé » désignant aussi bien un détenteur d'actions A, qu'un détenteur d'actions B.

nationale d'investissement ne sauraient à défaut de textes constituer un apport public (4). Il est très rare d'ailleurs qu'ils le soient ainsi. En France, en principe, même l'apport d'un établissement public ne peut l'être, car ce dernier ne dispose pas des prérogatives générales de puissance publique. Par contre, la législation de la République centrafricaine reconnaît expressément le caractère de société d'économie mixte à « toute société dont le capital social est partiellement constitué par des participations uniques ou conjointes de l'Etat, des collectivités ou établissements publics et des personnes morales dans lesquelles l'Etat ou ces organismes détiennent la totalité ou une partie du capital social (5). Sont exclues, en principe, du champ d'application de cette réglementation les sociétés qui bénéficient simplement d'une aide de l'Etat ou des organismes précités, constitués par l'octroi de subventions, prêts ou de garanties d'intérêt. Toutefois de telles sociétés peuvent être assimilées aux sociétés d'économie mixte par convention spéciale conclues entre les parties intéressées. Sont donc soumises au régime des sociétés d'économie mixte des sociétés dans lesquelles participent individuellement ou conjointement : l'Etat, les collectivités publiques et les personnes morales privées dont le capital a été constitué à l'aide de participations publiques. Le pourcentage des capitaux publics dans la société sera celui des pourcentages cumulés de l'Etat, des collectivités publiques, établissements publics et personnes morales privées à participations publiques. La législation du Sénégal est voisine de la précédente. Les sociétés d'économie mixte (article 4 de la loi du 12 avril 1966) sont des sociétés industrielles ou commerciales dans lesquelles l'Etat ou une collectivité publique possède une partie du capital social « soit directement, soit par le jeu de participations à l'aide d'une entreprise intermédiaire ». Cette dernière n'est pas définie, et il n'est plus question dans le texte que d' « entrerise publique », notion ambigüe. Il semble cependant que les exclusions concernant la législation centrafricaine doivent aussi être apportées à la qualification sénégalaise de la société d'économie mixte.

Sous de telles législations, les participations de la Société nationale d'investissement constitueraient des apports

(4) Le ministre des Finances de Madagascar, en convenait lors des discussions de la loi de 1967, devant l'Assemblée nationale, en spécifiant que les capitaux engagés par cette société sont privés.

(5) Loi du 31 mai 1963.

publics, non seulement dans le cadre des sociétés à participations publiques, mais aussi dans celui des sociétés d'économie mixte. Ainsi, la plupart des sociétés se verraient constituer avec un apport public et soumises à la loi de 1967, soit dans le cadre des sociétés à participations publiques, soit dans le cadre de la société d'économie mixte. Cela ne serait pas toujours bien accepté de la part des investisseurs étrangers, surtout que la Société nationale d'investissement participe au capital social de très nombreuses sociétés, avec un pourcentage variant de 10 à 100 % (6). Cette extension du caractère public des apports serait exorbitante, aussi ils ne peuvent être considérés, sauf disposition contraire expresse du législateur, comme provenant du secteur public. Ceci se vérifie également en Côte d'Ivoire où les participations au capital social des entreprises publiques ou privées de la Société nationale de financement (S.O.N.A.F.I.) (7), aux objectifs semblables à ceux de la Société nationale d'investissements, ne sont pas considérés comme des apports publics. L'ancienne législation sur les sociétés d'économie mixte malgaches (article premier) prévoyait l'association de l'Etat et des collectivités publiques à toutes sociétés d'économie mixte déjà constituées. Ainsi, la participation de la Société nationale d'investissement n'était pas, là non plus, considérée comme un apport public. Il faut cependant signaler que la participation de l'Etat à la Société de télévision malgache était celle de la S.N.I. ; il s'était fait « représenter » par la Société nationale d'investissement. Procédé qui n'a reçu aucune application ultérieure et qui a disparu en même temps que la Société de télévision malgache (8).

Sans aucune ambiguité sont maintenant considérés comme apports publics, ceux de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics.

L'Etat est la source principale du capital social des sociétés d'économie mixte puisqu'il intervient dans toutes les sociétés, sauf au capital du Comité d'expansion de Majunga, dont les actions « A » proviennent exclusivement de la province de Majunga. Les provinces interviennent également mais à côté de l'Etat dans quatre autres sociétés

(6) Cf. « Etat des participations financières de la Société nationale d'investissement », Annexe n° 18.

(7) Instituée par le décret n° 62-82 du 22 mars 1962, modifiée par la loi de finances du 5 février 1963.

(8) En fait, la S.N.I. estimait être intervenue au capital de la Société de télévision malgache comme placeur de fonds de l'Etat (fonds du Trésor).

du secteur agricole à savoir la S.O.M.A.S.A.K, la S.O.M.-A.L.A.C., la S.E.D.E.F.I.T.A. et le Bureau central laitier.

Des communes financent faiblement la S.O.M.A.L.A.C. et la S.E.D.E.F.I.T.A. ; la commune de Tananarive possède une participation plus grande au capital social actuel de la S.E.I.M.A.D.

En France, le décret du 21 avril 1939 soumet à l'autorisation législative expresse toute participation financière de l'Etat dans les entreprises industrielles et commerciales. Cette autorisation peut résulter tantôt d'une loi visant spécialement l'entreprise en question, tantôt d'un texte général prévoyant l'acquisition de participations dans des circonstances déterminées (9). Ainsi, les communes ont été habilitées par le décret-loi du 28 décembre 1926, alors que les départements le furent beaucoup plus tard, par le décret n° 55-579 du 20 mai 1955 les autorisant à prendre des participations dans les mêmes conditions que les communes lorsqu'un intérêt départemental le justifiait. Les participations financières des collectivités territoriales françaises et malgaches, sont soumises à l'approbation des autorités de tutelle.

L'Etat, les provinces, les communes, constituent des collectivités territoriales. Ils forment l'élément-clé de l'économie collective parce que leur nature politique les prédispose à jouer un rôle de leader et d'arbitre à l'égard des autres catégories d'intérêts collectifs à compétences générales.

Le législateur malgache reconnaît aussi comme apports publics, ceux des établissements publics (10). Cette nouvelle participation et celles des collectivités territoriales se sont substituées à celles dites, dans l'ancienne législation, « des collectivités publiques ». Dans la collectivité publique, le régime est uniforme pour chacune des collectivités appartenant à une même catégorie. Par contre, la notion d'établissement public, telle qu'elle s'est dégagée en France, est une notion générique et non spécifique ; en d'autres termes, il y a diverses sortes d'établissements publics et autant de régimes juridiques différents qu'il y a de catégories d'établissements publics. L'établissement public, personne de droit public intégrée à l'administration, ne regroupe pas toutes les personnes administratives autres que les collectivités ter-

(9) Il n'est pas certain, au surplus, que par le jeu des articles 34 et 37 de la constitution, une loi serait toujours obligatoire.

(10) Créés par l'ordonnance n° 60-168 du 3 octobre 1960.

ritoriales, car la jurisprudence française reconnaît aujourd'hui l'existence de certaines personnes relevant du droit administratif qui ne sont pas des établissements publics. Mais ce qui caractérise l'établissement public, est qu'il bénéficie indirectement de prérogatives de droit administratif dans un but étroitement spécialisé, entraînant la nullité des actes contraires à cette spécialité (11). Il faut donc une autorisation spéciale pour qu'un établissement public intervienne dans un domaine pour lequel il n'a pas été spécifiquement créé. Ceci s'est réalisé à Madagascar pour tous les établissements publics autorisés par l'ancienne législation à prendre des actions « B ». Maintenant leurs apports sont considérés comme des apports publics, donc des actions « A ». Ces établissements publics reconnus comme tels par le décret du 26 mars 1964 (12) voient ainsi accroître leurs prérogatives de droit public dans une activité qui ne répond pas nécessairement à leur spécialité initiale.

Comme sous l'ancienne législation, mais en tant qu'apporteurs publics, deux types d'établissement public participent aux sociétés d'économie mixte : la Centrale d'équipement agricole et de modernisation du paysannat (C.E.A.M.P.) relevant du ministère d'Etat chargé de l'Agriculture, et les chambres de commerce de Tananarive et Tuléar, relevant de la tutelle du ministre des Finances et du Commerce.

La Centrale d'équipement agricole et de modernisation du paysannat (13) est un établissement public à caractère industriel et commercial. Elle effectue des opérations bancaires : prêts à court terme, opérations de transit pour la puissance publique, opérations d'achat et de vente de matériel, elle passe des marchés pour le compte d'autrui et des conventions d'exécution de travaux. Elle est à la fois une entreprise de comptabilité et un bureau centralisateur. Ses activités, déjà

(11) Un bureau de bienfaisance ne peut gérer un cinéma pour se procurer des recettes, il s'écarte de son objet. C.E. 13 décembre 1939, Seguinaud, D.H. 1940-79. La Caisse des écoles dont l'objet est de favoriser la fréquentation de l'école publique, ne peut venir en aide à des élèves de l'école privée. C.E. 22 mai 1903, Caisse des écoles du VI[e] arrondissement de Paris. S. 1905-3-33. Un établissement public ne peut agir en justice pour défendre d'autres intérêts que ceux indiqués par la loi qui l'a créé ou prévu. C.E. 4 juin 1954, Ecole nationale d'administration. S. 1954-3-96. *Rec. Leb.*, p. 438, concl. Chardeaux.

(12) Décret n° 64-101 précisant la liste des établissements publics, *J.O.R.M.* du 23 janvier 1965, p. 143.

(13) Elle fut créée avant l'indépendance de la République malgache par arrêté n °305-S.E./PRO.C.E. du 8 octobre 1951, *J.O.R.M.* du 18 octobre 1951, p. 1929.

importantes s'élargissent encore, de même que celles des chambres de commerce.

En France, les chambres de commerce souscrivent à des participations au capital des sociétés d'économie mixte d'équipement et de rénovation, mais à titre autonome et non en tant que représentants de la puissance publique. Seuls sont admis à participer comme représentants du secteur public, et dans la mesure où ils interviennent conformément à la règle de spécialité qui les régit, les établissements publics groupant les collectivités locales : institutions départementales, syndicats de communes, districts urbains, éventuellement syndicats mixtes. Cela n'est encore possible que dans les sociétés d'aménagement urbain, afin de permettre aux collectivités locales de détenir la participation majoritaire qui leur est imposée (14).

A côté des participations du secteur public, se sont développées, ces dernières années, des participations de sociétés diverses que leur nature même, ou l'ingérence de l'Etat dans leur gestion, ont fait considérer comme des représentants d'un secteur para-public.

b) Le secteur para-public : les apports des agents d'économie mixte (la Banque nationale de Madagascar pour le développement et les agents étrangers).

Les agents d'économie mixte sont des mandataires auxquels l'Etat a recours pour être l'instrument de certaines participations contractuelles, plus particulièrement de celles qui sont le fait de l'Etat-banquier. Ces participations débordent souvent le domaine strictement financier pour prendre le sens de véritables contrats d'assistance technique.

Les institutions qui jouent le rôle d'agents d'économie mixte ont leur assise dans le secteur public du crédit. Il s'agit d'organismes spécialisés dont l'Etat a le contrôle, qui fonctionnent pour partie au moyen de leurs ressources propres et, pour le reste, avec celles que l'Etat leur procure ou qu'il leur permet d'emprunter grâce aux garanties qu'il fournit.

Ils sont mixtes par leur fonction qui consiste à assurer le lien entre les ressources, les moyens et les préoccupations de la collectivité et des besoins des entreprises, et aussi par

(14) Décret du 19 mai 1959 (art. 15) pris pour permettre l'application de l'article 78-1 du code de l'urbanisme et de l'habitation.

leurs statuts : ils dépendent des pouvoirs publics qui nomment leurs dirigeants. D'autres éléments de fait ou de droit, comme la présence d'un conseil d'administration, organe de contrôle autonome, les en détachent, mais non complètement.

Le principal agent malgache d'économie mixte qui intervient est bancaire, la Banque nationale de Madagascar, ou B.N.M., qui a pris la place de la Société malgache d'investissement et de crédit (15). Elle est habilitée :

— à assurer la distribution du crédit agricole, immobilier et social ;
— à assurer la gestion de la caisse centrale de crédit agricole mutuel de Madagascar ;
— à mobiliser les ressources locales, soit sous forme de dépôts, soit par émission d'emprunts ;
— à assurer pour le compte de personnes morales de droit public la gestion de fonds destinés à la réalisation d'opérations d'intérêt économique et social ;
— à prendre des participations minoritaires dans des sociétés poursuivant un objectif d'intérêt général et auxquelles participent également la République malgache et d'autres personnes morales du droit public.

Conformément à cette dernière disposition, elle possède des actions dans les différentes sociétés d'économie mixte malgaches, à l'exception des sociétés d'exploitation commerciale, agricole ou industrielle.

En France, ce procédé de l'intervention bancaire s'est développé à un point tel que certaines banques d'affaires participent aussi au capital social des sociétés d'économie mixte spécialement à celui des sociétés de construction (16). L'intervention se fait surtout par des agents d'économie mixte spécialisés qui prolongent leurs activités à Madagascar.

Ces agents sont deux établissements publics : la Caisse centrale de coopération économique (C.C.C.E.) et la Caisse des dépôts et consignations (C.D.C.) ; une société anonyme,

(15) Laquelle avait pris la suite du « Crédit de Madagascar », société d'Etat créée, en application de la loi du 30 avril 1946, par un arrêté ministériel du 17 novembre 1950.

(16) Par l'intermédiaire de filiales spécialisées comme la Société anonyme de gestion immobilière pour la Banque de Paris et des Pays-Bas, l'Immobilière de construction de Paris pour la Banque Rotschild, et la Société centrale immobilière de construction pour la Caisse des dépôts.

la Société centrale pour l'équipement du territoire ou S.C.E.T., créée par la Caisse des dépôts le 28 octobre 1955 ; une société d'économie mixte, la Compagnie française des textiles (C.F.D.T.) et une société d'Etat, le Bureau pour le développement agricole ou B.D.P.A., créé par arrêté ministériel en 1950.

Elles participent aux capitaux des sociétés d'économie mixte du secteur agricole, mais dans une seule société du secteur industriel : celle de construction et d'équipement urbain.

Si ces sociétés interviennent dans le capital social, c'est surtout en raison de l'importance qu'elles détiennent dans l'exécution des programmes des sociétés.

L'expérience qu'elles ont acquise en France, elles la mettent à la disposition des sociétés et du gouvernement malgaches en attendant qu'ils soient à même de réaliser leur propre développement. Leur rôle se traduit sur le plan financier par une aide au démarrage qui accélère de façon appréciable la prise en charge par les sociétés des programmes qui leur sont assignés. Le lancement des études préalables est facilité par la constitution de sociétés ordinaires. Les crédits de pré-financement qu'elles avancent permettent d'engager les travaux sans avoir à attendre l'achèvement des formalités de liquidation des subventions et des prêts à long terme. Ces facilités n'interviennent que lorsque les décisions des autorités responsables sont acquises.

En France, la Caisse des dépôts, principal prêteur des collectivités locales, constitue en quelque sorte l'agent d'économie mixte dans les sociétés d'équipement chargées de la mise en valeur régionale, des aménagements urbains et agricoles, des marchés d'intérêt national, des autoroutes à péages et des opérations similaires.

La S.C.E.T. a été créée à l'initiative des pouvoirs publics et sous leur tutelle, par une réunion d'agents d'économie mixte, sous la direction de la Caisse des dépôts (17). Elle prolonge sur le plan technique l'action d'ordre financier des divers agents d'économie mixte en faveur des sociétés d'équipement et d'aménagement. Elle peut prêter son concours,

(17) Elle détient 52 % des actions ; le complément est souscrit par le Crédit national, le Crédit foncier, la Caisse nationale des marchés de l'Etat, la Caisse centrale de coopération économique, la Caisse nationale de crédit agricole, la Banque de France.

même si elle ne participe pas au capital social. Elle est rarement maître d'œuvre ; elle intervient plutôt comme un « pool » de services pour le compte commun des sociétés qui lui font appel, sur une base contractuelle, pour améliorer leur fonctionnement et réduire leurs charges de gestion. Elle possède des services propres, permanents, couvrant la majorité des problèmes susceptibles de se poser aux sociétés d'économie mixte (18).

D'autres sociétés, comme la Société d'aide technique et de coopération (S.A.T.E.C.) n'interviennent pas dans le capital, mais elles jouent un rôle fondamental dans le fonctionnement des sociétés. Elles participent non en capitaux, mais en « services ».

Toutes les actions des agents d'économie mixte appartiennent à la catégorie « B » des participations au capital social ; il en est de même des apports qui intéressent le secteur privé proprement dit.

c) Le secteur privé : désaffection des collectivités privées, entreprises privées et particuliers.

Le secteur privé est représenté au capital social des sociétés d'économie mixte par les collectivités privées, les entreprises privées et les particuliers de nationalité malgache ou étrangère. Leur participation est généralement faible.

Les collectivités privées, à la différence des collectivités publiques, n'ont pas des administrés mais des adhérents. Un patrimoine leur sert de fondement, la loi leur crée une organisation en les assujettissant à une tutelle stricte, une solidarité liée à une fonction ou à une profession les justifie.

A Madagascar, ce sont uniquement les collectivités privées du secteur agricole qui participent au capital social des sociétés d'économie mixte et dans une seule société : le Comité d'expansion de la Plaine de Marovoay. Elles y sont représentées par une coopérative polyvalente (Ankaboka), une union de coopératives d'acquisition de fonds ruraux et de production agricole, et un syndicat : celui des usagers du réseau hydraulique de la Plaine de Marovoay.

(18) A l'heure actuelle, la S.C.E.T. a participé ou apporté son assistance à 98 zones à urbaniser par priorité (Z.U.P.), à 112 opérations de rénovations urbaines, à 204 zones industrielles et à 56 opérations touristiques. Au 1er janvier 1966, elle participait à plus de 70 sociétés d'économie mixte, dont 6 sociétés régionales ou pluridépartementales et 38 sociétés départementales. GODCHOT : *Les sociétés d'économie mixte et l'aménagement du territoire*, p. 102.

Toutes les infrastructures qui intéressent le monde agricole ne peuvent être gérées par un syndicat ou par les coopératives. Beaucoup de réalisations ont un horizon plus vaste qu'un cercle de producteurs ; il en est ainsi de l'aménagement foncier destiné à recréer des exploitations familiales viables et à faciliter la réalisation des immigrations rurales. La profession agricole participe alors à la constitution d'organismes d'intervention comme la société d'économie mixte.

Quant à l'association de la puissance publique à des placeurs de fonds nationaux ou étrangers au sein de la société d'économie mixte, elle est particulièrement réduite. Elle n'existe en fait, et de façon très limitée, que dans quelques sociétés du secteur industriel (19) et dans deux sociétés du secteur agriole (20).

Une place à part doit être faite à la Société nationale d'investissement, financée à 97 % par le secteur privé, mais de façon originale.

Une première source du financement du capital social réside dans un prélèvement obligatoire de 4 % effectué sur le traitement mensuel des fonctionnaires ; il doit fournir à lui seul, en quelques années, 70 % du capital social de la S.N.I. Ce prélèvement présente les caractères d'une épargne forcée.

D'autre part, l'ordonnance sur les super-bénéfices (21) prévoit que les sociétés ne seront pas taxées si, à concurrence de la matière imposable, elles prennent des actions de la S.N.I.

En fait, le capital social des sociétés d'économie mixte souffre d'une désaffection du secteur privé, provenant de l'absence de profit de ces sociétés, lesquelles, de plus, sont pour la plupart éphémères.

Seules les sociétés d'exploitation industrielle et commer-

(19) 17 actionnaires au capital de la Société d'équipement immobilier de Madagascar (détenant de 1 à 100 actions), une entreprise privée à celui de la Société nationale des allumettes (elle s'est chargée de la construction de l'usine) et la Compagnie marseillaise au capital de la Société industrielle pour le développement du machinisme agricole.

(20) 21 actionnaires à la Société d'aménagement du Bas-Mangoky (au nombre desquels on relève les représentants bancaires ou agricoles de Madagascar, la Société cotonière d'Antsirabe, l'Association française du commerce du coton du Havre, la Société Lecoq Frères du Havre, une Ligue scandinave...) et quelques actionnaires à la Société d'élevage de Majunga.

(21) Ordonnance n° 62-096 du 1er octobre 1962, *J.O.R.M.* du 19 octobre 1962, p. 2377.

ciale ont plus de succès près du secteur privé ; leurs activités sont supposées plus facilement contrôlables et leurs profits plus certains à court terme. Le capital privé se dirige de préférence vers des entreprises à rentabilité immédiate.

La société d'économie mixte pose des problèmes insolubles : « L'actionnaire public est en porte-à-faux à l'égard de ses associés privés... s'il veut satisfaire ses associés il trahit sa mission, et s'il remplit sa mission, il prive ses associés du profit » (22). Là où la Société d'économie mixte remplit une mission de service public, il est certain que le profit ne doit pas être son but.

Cependant les pouvoirs publics malgaches souhaitent la participation des investisseurs privés. Aussi dans la loi du 28 juin 1967 ont-ils aménagé la rémunération du capital social dans un sens jugé plus « attrayant » (23) que sous l'ancienne législation. Ceci n'a pas encore été jugé suffisant, aussi la loi du 4 juillet 1968 (24) a-t-elle libéré la distribution des dividendes d'une entrave officielle.

Sur les bénéfices nets, et sous réserve de l'application de la réglementation en vigueur pour la formation du fonds de réserve légal (c'est-à-dire 5 % des bénéfices nets), l'ancien article 24 prévoyait le prélèvement d'une somme nécessaire pour servir aux actionnaires un dividende dont le minimum laissé à la décision de la société devait être indiqué dans les statuts. Le maximum ne pouvait excéder le maximum légal du taux d'intérêt conventionnel appliqué à la valeur nominale des actions (25). La loi n° 68-011 a modifié cette dernière disposition de l'article 24. Pour ne pas entraver les investissements, il a paru nécessaire de ne pas fixer *a priori* dans la loi le maximum d'intérêt servant de dividendes aux actionnaires et d'en laisser l'initiative à l'assemblée générale de la société.

A la Société nationale d'investissement, un dividende d'un minimum de 4 % l'an, garanti par l'Etat, est distribué aux actionnaires quel que soit le montant des réserves et il n'est soumis ni à l'impôt sur les bénéfices divers, ni à l'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers.

(22) CHAZEL et POYET : *L'économie mixte*, Collection « Que sais-je ? », Paris, 1963.
(23) Cf. exposé des motifs à la loi.
(24) Loi n° 68-011.
(25) En France le profit légal est limité à 6 % du capital social.

Mais la quantité des apports effectués par les différents actionnaires de chaque société constitue le capital social de la société d'économie mixte ; il convient de l'examiner dans son ensemble.

2. La quantité des apports : le capital social (26).

Le capital social des sociétés d'économie mixte malgaches apparaît comme relativement modeste, et son montant n'est pas soumis à des normes préétablies.

a) La faiblesse du capital social : une caution symbolique.

Quatre sociétés seulement ont un capital social supérieur à 100 millions f.mg : trois sociétés du secteur industriel, la Société d'équipement immobilier de Madagascar, la Société nationale des allumettes, la Société nationale d'investissement, et une seule société d'aménagement agricole, la Société du Bas-Mangoky.

Le capital social le plus important, celui de la S.N.I. : 1 milliard f.mg, était absolument indispensable puisque la société ne participe à des actions financières qu'avec son propre capital. Plus il est élevé, plus elle peut faire des apports intéressants à un plus grand nombre de sociétés privées. Le capital de la Société immobilière de Madagascar (actuellement S.E.I.M.A.D.), relativement important, a permis d'acheter des terrains, de favoriser des prêts hypothécaires, d'aménager le siège social de la société et quelques cités.

Par contre, le capital social des autres sociétés est compris seulement entre 7 et 50 millions. Il apparaît dérisoire s'il est comparé aux fonds nécessités pour les investissements (des milliards) que les sociétés manient pour la réalisation de leurs travaux ou de leurs objectifs. Leur capital ne constitue pas un volant de trésorerie, mais une réserve immobilisée. Il ne joue pas le rôle de garantie à certains emprunts ; c'est l'aval de l'Etat qui remplit cette fonction.

La participation au capital social du secteur public, dans les sociétés actuelles est prépondérante, puisqu'il est majoritaire dans toutes les sociétés à l'exception de la Société

(26) Voir : « Caractéristiques fondamentales des sociétés d'économie mixte à Madagascar », tableau, Annexe n° 6 ; et en comparaison : « Caractéristiques des sociétés d'économie mixte (d'aménagement) en France », tableau, Annexe n° 5.

nationale d'investissement. Elle varie de 55 % à la S.O.M.-A.L.A.C., à 99,75 % à la Société des jus de fruits d'Antsirabe. L'Etat est présent dans toutes les sociétés, hormis au C.O.M.E.M.A., et il y est aussi majoritaire, sauf dans une société d'aménagement. La participation des colletivités territoriales, dans sept sociétés, et plus particulièrement du secteur agricole, varie de 4 % (S.E.I.M.A.D.) à 60 % (C.O.M.E.M.A.). L'apport des établissements publics, dans trois sociétés, est compris entre 5 et 12 %.

En fait, avec les apports de la Banque nationale de Madagascar, les secteurs public et para-public malgaches financent entièrement le capital social de sociétés comme la Société d'aménagement de la province de Tuléar (S.E.D.E.-F.I.T.A.) et la Société d'assistance technique de l'artisanat (C.E.T.A.). Les secteurs publics et para-publics malgaches et français constituent entièrement le capital social de sociétés telles que les sociétés d'aménagement agricole de la Sakay (S.O.M.A.S.A.K.) et du Lac-Alaotra (S.O.M.A.L.A.C.).

Quant à la participation privée proprement dite, dans les sociétés où elle existe, elle varie de 0,25 % à 40 %.

Le capital social se révèle donc assez faible et le secteur public éclipse particulièrement le secteur privé. Aucune règle ne spécifie le montant du capital social pas plus que le pourcentage des apports.

b) Absence de normes relatives au capital social.

Lorsqu'une société d'économie mixte se constitue, les associés apportent les éléments financiers nécessaires à la formation du capital. Celui-ci n'obéit à aucune règle relative à son montant ou relative aux participations des divers actionnaires.

Le capital social est laissé à la libre détermination des associés ; il pourra n'avoir aucun rapport avec le montant des travaux à réaliser. En France, l'article 6 du décret n° 60-553 du 1er juin 1960 portant statut-types des sociétés d'économie mixte (27) fixait les normes relatives au montant du capital social. Le capital des sociétés de construction devait être au moins égal à 5 % du coût des constructions envi-

(27) Sociétés chargées d'exploiter les services communaux (à caractère industriel et commercial), sociétés d'aménagement et d'équipement et sociétés de contruction immobilière. Ce décret a été abrogé et remplacé, de même que celui du 6 mars 1954 (n° 54-239) par le décret n° 69-295 du 26 mars 1969. (*J.O.R.F.* du 2 avril 1969, p. 3287).

sagées, « sans qu'il puisse être exigé que ce capital soit supérieur à 200.000 F » (28). Le capital de la S.E.I.M.A.D. aurait répondu à ces normes.

Celui des sociétés d'aménagement devait être au moins égal à 250.000 F (29), et celui des sociétés de rénovation urbaine devait correspondre à 10 % du montant des travaux à réaliser. Le capital social des sociétés d'aménagement du secteur agricole aurait répondu au minimum requis en France.

Cependant ce capital reste faible car la société, à peine constituée, emprunte avec la garantie de la collectivité territoriale participante ou celle de l'Etat. Pour peu que des difficultés surgissent, la collectivité ou l'Etat seront amenés à s'engager bien au-delà de leur apport en capital sans, bien souvent, percevoir clairement le déroulement de l'opération. Un programme de financement précis doit être arrêté et la part du capital nettement déterminée. Il serait souhaitable que le capital serve à couvrir la plus grosse partie des dépenses de démarrage ou tout au moins 30 % du montant des premiers investissements prévus, et que l'emprunt n'apparaisse que lorsque l'accès aux sources de financement privilégiées est ouvert.

La réglementation malgache ne fixe pas non plus les proportions respectives des participations publiques et privées. En France, les collectivités publiques, conformément à la législation de 1926, restaient minoritaires dans les sociétés immobilières d'économie mixte. Elles possédaient 40 % des actions alors que le secteur privé était majoritaire. L'article 5 du décret du 20 mai 1955, modifié par le décret du 19 mai 1959 a fixé à 65 % le maximum de la participation des collectivités territoriales, ou des groupements de ces collectivités, au capital des sociétés d'économie mixte. Ce taux ne peut être dépassé que pour les sociétés de rénovation urbaine, et au cas où il serait impossible de faire appel, en dehors des deniers publics, à un capital relativement important. Par contre, un minimum de participations publiques de 50 % existe en ce qui concerne les sociétés d'aménagement et

(28) 10 millions f.mg. Dans une société anonyme il doit être de 500.000 F (25 millions f.mg) au moins si la société fait publiquement appel à l'épargne et de 100.000 F (5 millions f.mg) au moins dans le cas contraire ; article 71 de la loi du 24 juillet 1966. Dans tous les cas le montant du capital sera en rapport avec l'importance des opérations immédiatement engagées (note au décret du 26 mars 1969).

(29) 12,5 millions f.mg.

d'équipement (30) et les sociétés pour la mise en valeur de régions déterminées (31). Le ministre des Finances (32) a estimé préférable que les collectivités soient toujours majoritaires, cependant que le secteur privé proprement dit, reste un faible participant (33) de même que dans les sociétés d'économie mixte africaines (34).

A Madagascar, le problème ne se pose pas dans la mesure où l'Etat participe en compagnie des collectivités territoriales au capital social des sociétés d'économie mixte altérant ainsi la notion de société d'économie mixte locale. Cependant, la création par une province d'une société d'économie mixte peut entraîner la seule participation de celle-ci au capital social (exemple du C.O.M.E.M.A.) comme apport public. En fait, cette ouverture à la création provinciale risquera de demeurer au stade de l'initiative, car c'est le gouvernement par décret qui autorise la constitution locale de la société, et la participation uniquement provinciale demeure de la compétence discrétionnaire du gouvernement qui pourra demander ou exiger la participation de l'Etat (35).

Par l'importance de ses apports, l'Etat occupe une position privilégiée au sein du capital ; mais les participations financières sont soumises à un régime commandé par la position volontaire de l'Etat.

3. Le régime des participations financières.

L'Etat, selon qu'il se place au sein de la société comme participant, ou à l'extérieur de celle-ci comme puissance publique, conditionne le régime juridique des participations financières au capital social.

(30) Article 78-1 du code de l'urbanisme et de l'habitation.
(31) Article 9 de la loi de finances n° 51-592 du 24 mai 1951.
(32) Instruction n° 60-23, *J.O.R.F.* du 26 janvier 1960.
(33) A titre d'exemple, voici la composition du capital social de la Société d'équipement du département du Nord :

— Société du Nord	55 %
— Office départemental d'habitations à loyers modérés.	4 %
— Caisse des dépôts	28,4 %
— Société centrale pour l'équipement du territoire	5 %
— Différentes chambres de commerce	4 %
— Crédit immobilier de Lille	1,2 %
— Comptoir interprofessionnel du logement	2,4 %
	100 %

(34) En comparaison voici la composition du capital social (413 millions c.f.a.) de la Société du Cap-Vert :

— Sénégal et ville de Dakar	398 millions
— Caisse centrale de coopération économique.	1,5 —
— Particuliers	13,5 —

(35) Problème du rachat par l'Etat malgache d'une partie des actions détenue par la province de Majunga au C.O.M.E.M.A.

a) L'Etat participant : modalités de modification du capital social.

En contre-partie de leurs apports, les personnes publiques reçoivent des actions qui doivent être déposées dans la caisse de leurs comptables, sauf dispositions réglementaires particulières. Elles se trouvent cependant soumises à un régime identique à celui des autres associés pour l'augmentation de capital ou la cession d'actions. Pour une augmentation de capital, soit par création d'actions, soit par transformation en actions des réserves ou par tout autre moyen permis par la loi après délibération de l'assemblée générale (36), tous les titulaires d'actions antérieurement créées ont un droit de préférence. Pour une cession d'actions, le régime est sévère, surtout pour les associés privés puisque les actions ne peuvent être cédées qu'après autorisation du conseil d'administration, qui, s'il refuse, peut faire procéder à leur rachat. Cette disposition se comprend dans la mesure où la société d'économie mixte assimilée à une entreprise publique, doit rester soumise à la tutelle de la puissance publique. Les modalités de rachat des actions sont fixées chaque année par l'assemblée générale ordinaire, compte tenu des dispositions légales réglementant les cessions directes d'actions. Aucune règle donc, en dehors de l'article 4 de la loi de 1967 applicable à tous les associés, ne précise les modalités de cession des actions de l'associé public : état ou établissement public ou collectivité territoriale. En fait, jusqu'à maintenant le problème s'est posé une seule fois entre l'Etat et une province, donc entre associés publics (37). Les sociétés ont pour but de faire participer le secteur privé et éventuellement de lui abandonner la direction de la société ; aussi sont-elles soumises à des règles assez souples pour l'actionnaire public (38). Mais il ne fait aucun doute que la cession des actions appartenant aux collectivités territoriales et aux établissements publics exige l'accord de l'autorité de tutelle. En dernier ressort, ce sera l'Etat qui donnera son autorisation.

(36) La fusion en la S.E.I.M.A.D. de la Société immobilière de Madagascar et de la Société d'équipement urbain (actif et passif étant apportés) par absorption de cette dernière est aussi une opération qui s'apparente à une augmentation de capital. Le nouveau capital était alors de 310 millions f.mg, il a été ensuite porté à 360 millions f.mg.

(37) L'Etat et la province de Majunga.

(38) La province de Majunga a souscrit un certain nombre d'actions de la Société d'élevage de Majunga (B.O.V.A.O.) pour un capital de 6 millions f.mg, qu'elle a l'intention de rétrocéder à des particuliers.

En France, l'article 10 de la loi du 25 juillet 1949 autorise l'Etat à souscrire aux augmentations de capital des sociétés quand il est actionnaire, à vendre, en partie ou totalité ses participations et à négocier les droits attachés aux titres avec l'accord du Parlement si ces opérations lui font perdre la majorité du capital des sociétés dans lesquelles la participation de l'Etat résulte d'une loi. Semblable disposition limite la perte du caractère public des sociétés. En outre, le Ministre des Finances doit, avant de consulter le comité de gestion des participations publiques, réunir une commission spéciale créée par arrêté du 3 décembre 1953 pour la saisir préalablement à toute décision de vente et d'autre part informer la cour des comptes et les commissions des Finances du Parlement (39).

Les statuts-types des sociétés d'économie mixte, prévus par le décret du 1er juin 1960, et visant spécialement les sociétés immobilières, prévoient que l'assemblée générale peut décider de la réduction du capital social pour quelque cause et de quelque manière que ce soit, et sous réserve que les actions de la catégorie « A » représenteront toujours plus de 50 % du capital social.

Il est à remarquer également que la constitution française de 1958, dans son article 34, précise que la loi fixe les règles concernant « les nationalisations d'entreprises et les transferts de propriété du secteur public au secteur privé ». Si la constitution malgache du 29 avril 1959 est fortement inspirée de la constitution française, elle est muette en la matière ; dans son article 32, alinéa 5, elle stipule simplement que des lois de programme déterminent les objectifs de l'action de l'Etat en matière économique, sociale et d'infrastructure.

b) L'Etat-puissance publique, garanties aux investisseurs étrangers (40).

Pour l'Etat, tous les apports provenant des entreprises étrangères, quelque soit leur origine juridique, sont des

(39) Article 23-11 de la loi n° 53-1336 du 31 décembre 1953. Les titres sont gérés par la Caisse des dépôts et consignation (arrêté du 16 avril 1942, articles 3 et 7. Un « compte de gestion des titres de sociétés d'économie mixte appartenant à l'Etat » a été ouvert au Trésor qui fait face aux dépenses d'achats de titres ou d'augmentations de capital par des versements du budget de l'Etat (application de l'article 16 de la loi du 8 mars 1949).

(40) Voir « Tableau général des garanties et protections diverses existantes pour les entreprises françaises exerçant leurs activités dans les pays africains et malgaches », Rec. Doc. Pr.

fonds convertis en actions « B » et assimilés à des fonds privés. Le contexte économique bien particulier des pays en voie de développement les conduit à faire appel à des capitaux qui permettent généralement de joindre à l'aide financière, l'aide technique dont ils ont besoin. Ces capitaux ne s'investissent que si les garanties sont suffisantes (41). Les investisseurs étrangers craignent l'instabilité de divers pays, et ses conséquences sur leurs capitaux. Les entreprises qui investissent dans les pays africains ont pour souci, non seulement de réaliser des bénéfices, mais d'obtenir également une sécurité suffisante pour que la source de ces bénéfices ne se trouve pas tarie avant l'amortissement des investissements. Les préoccupations de l'investisseur et les impératifs de l'Etat en voie de développement doivent se concilier dans des domaines divers et complémentaires comme les domaines politique, économique, social, financier et juridique (42). La meilleure protection contre des risques politiques, de guerre ou d'émeute, voire de non-transfert de devises, ne procède pas d'actes unilatéraux, elle est nécessairement le fruit d'un dialogue conduisant à un accord. L'investisseur étranger recherche auprès des Etats les garanties et protections indispensables à son entreprise. Des Etats ont promis un régime fiscal de longue durée, établi des codes des investissements, ou encore mieux ont passé des conventions d'établissement : formes d'une économie contractuelle ou concertée qui se développent également à l'intérieur des pays industrialisés (43). Les conditions généralement requises par

(41) PAILLÈRE M. : « Le problème de la protection et des garanties juridiques des sociétés exerçant des activités Outre-Mer », *Marchés tropicaux*, 22 avril 1967.

(42) Cf. DURAND-REVILLE L. et PAILLÈRE M. : « Le régime des investissements dans les Etats africains d'expression française et Madagascar ». *Revue Juridique et Politique d'Outre-Mer*, n° 4, 1962, pp. 477-519. PAILLÈRE M. : Le contrat d'investissement dans les pays en voie de développement » et ALIBERT J. : « Les garanties juridiques et financières des investissements privés » in *Les investissements et le développement économique des pays du tiers-monde*, Paris, 1968, pp. 118 à 135 et 157 à 169.

(43) Voir à ce sujet, JEANNENEY : « La politique de coopération avec les pays en voie de développement », Paris, 1953 ; KAHN Ph. : « Problèmes juridiques de l'investissement dans les pays de l'ancienne Afrique française », *Journ. dr. int.*, 1965, p. 338 et suivantes ; NWOGUGUE : « The legal problems of foreign investsments in developing countries », 1965 ; BARRÈRE G. : « Le régime des investissements privés dans les Etats francophones d'Afrique et de Madagascar », *R.J.P.*, 1966, n° 3, pp. 470 à 476.

Les codes d'investissement dérivent des régimes privilégiés, instaurés par la France entre 1953 et 1956 pour intéresser le secteur privé à la mise en valeur des territoires d'outre-mer (article 32 de la loi n° 53-1336 du 31 décembre 1953). CAMARA S. : « Les codes d'investissement de l'Afrique de l'Ouest », Faculté de Droit (I.H.E.I.), Paris, 1968.

les conventions se réfèrent à l'importance particulière que revêt pour l'économie du pays l'installation de l'entreprise envisagée et la concordance de ses activités avec celles qui ont été reconnues comme prioritaires dans le plan de développement (44).

La République malgache a signé avec la République française une convention d'établissement en date du 27 juin 1960 (45). Il y est stipulé que « les sociétés ayant leur siège social sur le territoire de la République malgache au 1er janvier 1960, dont la majorité du capital appartient à des Français et dont plus de la moitié des administrateurs ou gérants sont de nationalité française, pourront, sur déclaration faite au registre de commerce, conserver leur statut actuel en ce qui concerne les règles régissant leur constitution, leur fonctionnement, leur liquidation, et d'une manière générale, les rapports entre associés et actionnaires ». D'autre part, il est déclaré que « les sociétés civiles et commerciales, constituées conformément à la législation de l'une des parties, jouissent sur le territoire de l'autre partie de tous les droits énoncés dans l'accord et dont une personne morale peut être titulaire » (46).

La convention a utilisé le critère du contrôle afin d'autoriser les entreprises ayant leur siège social dans ces Etats à la date du 1er janvier 1960, à demander si elles le désiraient, le maintien du statut qu'elles avaient à cette date. Seuls sont protégés les investissements appartenant à une personne physique ou morale française. Sont exclus les investissements constitués par une société de droit local contrôlée par des Français.

En fait, les garanties accordées aux étrangers, diverses selon les Etats et les investisseurs, demeurent un ensemble complexe. L'élaboration de modèles-types de contrats d'investissement Outre-Mer par secteur d'activité serait une heureuse initiative, et constituerait un premier pas vers la for-

44) Le critère retenu par la loi pour apprécier cette importance peut varier considérablement d'un Etat à l'autre. La loi mauritanienne, par exemple, subordonne l'octroi de ce régime conventionnel à des investissements d'un minimum de 1 milliard de francs C.F.A. Certains Etats ne l'autorisent qu'en faveur des entreprises qui bénéficient déjà d'une convention fiscale de longue durée, pouvant aller jusqu'à vingt-cinq ans, elle-même exceptionnellement accordée.

(45) *J.O.R.M.* du 9 juillet 1960, p. 1171 — de semblables conventions ont été passées par la France avec le Congo, le Tchad, la République centrafricaine...

(46) Articles 11 et 12.

mation d'un véritable statut international de l'investissement étranger définissant les règles générales de droit auquel celui-ci serait soumis (47).

Lorsque l'investisseur estime que les assurances qui lui sont données par l'Etat sont suffisantes, son souci est aussi de savoir que le contentieux qui pourrait s'élever à l'occasion de leur application soit assuré de trouver des solutions équitables selon des bases juridiques au moins égales à celles qui sont traditionnellement admises par le droit international. Il faut reconnaître la formation juridique française du législateur africain ou malgache, mais il faut craindre également des réactions correspondant à certains impératifs politiques (48). Le problème de la sécurité juridique des investisseurs étrangers, et plus particulièrement des actionnaires d'une société de droit local, victimes d'expropriation ou de nationalisation est en pleine évolution.

La protection des actionnaires étrangers d'une société commerciale a été débattue depuis longtemps en droit international (49) où l'on s'est efforcé de rechercher, derrière la personnalité morale du groupement, quels étaient les individus qui assuraient sa direction et son contrôle. Un Etat n'abandonne pas ses ressortissants à l'étranger, même pour ce qui concerne ceux de leurs intérêts placés dans une société dont le siège social est à l'étranger. Lorsqu'un droit à indemnisation est admis, la jurisprudence internationale essaie de saisir la réalité juridique de la société (50). De plus en

(47) Etude qui pourrait entrer dans les compétences de la B.I.R.D., d'autant plus que par le biais du Centre international d'arbitrage qu'elle a créé elle sera amenée à connaître des différends qui pourront s'élever entre investisseurs et Etats.

(48) La résolution 512 (XVII) adoptée le 30 avril 1954 par le Conseil économique et social et la résolution 824 (IX) adoptée le 11 décembre 1954 par l'Assemblée Générale des Nations Unies recommandaient de prendre toutes les mesures possibles et acceptables afin de stimuler le courant des capitaux vers les pays sous-développés et d'assurer les investissements contre « certains risques non commerciaux ».

(49) En fait, la première affaire a été tranchée aux Etats-Unis, au début du siècle dernier par le juge Marshall (affaire Bank of United States, V. DEVEAUX, 5 Cranch 61) — compétence des tribunaux fédéraux pour une société composée d'actionnaires de plusieurs Etats fédérés.

(50) Affaire de la « Société du chemin de fer de la baie de Delagoa » (MOORE, *Digest*, vol. VI, p. 648-649); Affaire de « l'El Triunfo » (MOORE, *Digest*, vol. VI, p. 649-651) et voir de VISSCHER Ch. : « De la protection diplomatique des actionnaires d'une société contre l'Etat sous la législation duquel cette société s'est constituée », *Rev. de Dr I. et de législ. comp.*, 1934, p. 624-651 ; ROUSSEAU Ch. : *Traité général de droit international public*, Paris, 1953, p. 365 ; BATTIFOL : « Problèmes actuels des nationalisations en droit international privé » in *Travaux du Comité français de droit international privé*, Paris, 1962, p. 173 et suivantes ; CAVARE L. : *Le droit international public positif*, 2e édit., Paris, 1961-1962, t. II, p. 442 et suivantes ; DIAITE I. : « Le problème des investissements étrangers dans les pays en voie de développe-

plus, la fiction de la personnalité morale est écartée. Les Etats interviennent pour assurer la défense des intérêts même minoritaires de leurs nationaux, à condition de démontrer qu'ils détiennent un intérêt substantiel. La preuve du fondement juridique de l'intervention diplomatique est donc facilitée. Cette théorie permet d'éviter que par l'achat de quelques actions les nationaux d'un Etat fassent disparaître le fondement juridique de l'intervention d'un autre Etat dont les nationaux auraient perdu le contrôle absolu. Elle reste difficile d'application car la notion d'intérêt substantiel est assez vague, les appréciations sur l'importance varient selon les Etats et les juridictions, et elle reste imprégnée de la personnalité morale des sociétés, car l'Etat intervient indirectement au profit de la société où, par hypothèse, les détenteurs de cet intérêt substantiel ne sont pas majoritaires (51). Aussi, a-t-il été proposé de se rallier au critère de l'allégeance politique de la société déterminée par la nationalité de ceux qui la contrôlent effectivement pour favoriser l'exercice de la protection diplomatique et d'autre part, d'autoriser les sociétés à choisir l'allégeance juridique correspondant à leur allégeance politique sans avoir à transférer leur siège social (52). L'Etat n'aliène pas son indépendance car l'activité de la société reste régie par la loi du lieu où elle s'exerce tant sur le plan commercial ou indus-

ment du point de vue du droit international », Paris, 1968, Faculté de Droit (I.H.E.I.) ; FOUILLOUX : « La nationalisation et le droit international public », Paris, 1962 ; KISS A. : « La protection diplomatique des actionnaires dans la jurisprudence et la pratique internationale » dans *Etudes de droit comparé et de droit international public*, Paris, 1960, pp. 179 à 210 ; REUTER : *Manuel de droit international*, col. Thémis, Paris, 1963 ; RYZIGER P.F. : « Le problème de l'indemnisation au cas de nationalisation d'entreprises » in *Les investissements et le développement économique des pays du tiers-monde*, Paris, 1968, p. 214 à 226.

(51) La théorie de l'intérêt substantiel est consacrée par la convention commune sur les investissements dans les Etats de l'Union douanière de l'Afrique équatoriale et du Cameroun (U.D.A.E.C.) du 14 décembre 1965 qui dispose qu'un arbitrage international peut se substituer aux règles d'arbitrage de droit commun pour les entreprises dont le capital initial a été constitué en majorité par des apports extérieurs (art. 43 d). Le projet de garantie multilatérale des investissements établi par l'O.C.D.E. en 1965 et remanié par la B.I.R.D. prévoit la protection d'une personne morale ayant son siège social dans un Etat dès qu'une part substantielle de cette personne morale appartient à un autre Etat. La société (et non pas seulement l'intérêt substantiel de certains de ses membres) bénéficierait de la convention et donc du traitement international du seul fait de son agrément dans le cadre du système de garanties multilatérales des investissements. Il n'est plus besoin d'un accord particulier supplémentaire comme dans le cadre du centre d'arbitrage de la B.I.R.D.

(52) LUCHAIRE F. : « La société étrangère dans les pays sous-développés » in « Etudes de droit comparé et de droit international public », Paris, *L.G.D.J.*, 1960, p. 169 à 178.

triel que sur le plan fiscal ; et il serait possible d'admettre qu'un Etat ne veuille accorder cette garantie qu'aux entreprises qui concourent à son développement. Ainsi l'option en faveur d'une allégeance juridique étrangère pourrait être soumise à autorisation et celle-ci serait plus ou moins accordée suivant que le pays a plus ou moins besoin de capitaux étrangers. Cette garantie purement juridique serait bénéfique pour l'Etat dans la mesure où elle supprimerait dans l'esprit des investisseurs l'incitation à déplacer le lieu de leur siège social pour parer à des risques éventuels. Quant aux investisseurs, ils sauraient que la législation française, par exemple, ne serait modifiée que pour des raisons très générales et non pour des raisons spéciales à la société qu'ils ont créée.

Pour leur part, les dispositions de la loi organique relative à l'ancienne cour arbitrale de la communauté (53) invitaient à écarter la fiction de la personnalité morale de la société pour rechercher si un dommage a porté préjudice à ceux des associés dont l'allégeance politique serait différente de l'allégeance juridique ou même politique de la société.

Le concept de nationalité de la société, déterminé par le lieu du siège social, apparaît maintenant comme une présomption dont l'intérêt est discutable. Aussi est-il souhaité de voir écarter définitivement l'idée que la personne morale possède une nationalité. Le droit applicable aux rapports entre associés serait le droit du lieu du siège social considéré comme choisi par les contractants. L'Etat serait libre d'accorder ou non la jouissance des droits des nationaux à des sociétés contrôlées par des étrangers. Les intérêts substantiels étrangers dans la société pourraient bénéficier du traitement international par application d'une convention unilatérale ou par accord particulier (54). La République malgache pour sa part, a voulu, semble-t-il, éviter de parler de nationalité dans son ordonnance du 19 septembre 1962 (55). L'Etat

(53) Ordonnance n° 58-1256 du 19 décembre 1958.

(54) LUCHAIRE F. : « La nationalité des sociétés et le droit international du développement » in *Les investissements et le développement économique des pays du tiers-monde*, Paris, 1968, p. 239 à 249.

L'auteur condamne le concept même de nationalité car il est « inutile », en ne transposant pas à la personne morale ce qui ne vaut que pour la personne physique, « contradictoire », puisque d'après le droit international des Etats, une société peut avoir plusieurs nationalités, être nationale par le lieu de son siège social et étrangère par la nationalité de ceux qui la contrôlent, « inadmissible » car les biens d'une même société peuvent être confisqués sur son territoire (comme société étrangère) et ailleurs (comme société nationale).

(55) Ordonnance n° 62-024 portant refonte du code des investissements, *J.O.R.M.* du 28 septembre 1962, p. 1964.

malgache applique son droit à la société qui a son siège social sur son territoire, et il se réserve de ne pas reconnaître aux sociétés contrôlées par des étrangers la jouissance des droits réservés aux nationaux. Par contre il semble possible de conclure que les sociétés qui peuvent ne pas avoir droit au traitement national ont droit au traitement international car le texte évite de les considérer comme des « nationaux » ou « ressortissants » malgaches (56).

En l'état actuel du droit international, il est admis qu'un Etat peut faire bénéficier de sa protection diplomatique ses nationaux actionnaires d'une société relevant juridiquement et même politiquement d'un autre Etat (57). Dans les mêmes conditions, l'Etat intervenant peut saisir les juridictions internationales, car l'appel à ces juridictions constitue la suite normale de la procédure, en cas d'échec d'une intervention diplomatique.

Cette procédure de règlement diplomatique ou juridictionnel ne se fait pas sans soulever de fortes contestations de la part de l'Etat dont la législation régit la société. En conséquence il a été proposé de soumettre les différends relatifs aux investissements à un centre international, institué sous les auspices de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (58). Son fonctionnement et ses attributions sont contenus dans la convention du 18 mars 1965. La France et Madagascar l'ont ratifiée (59).

(56) Qualifications retenues par des législations africaines comme celles du Sénégal, du Tchad, du Gabon (voir LUCHAIRE F. : *op. cit.*, p. 243-245).

(57) A ce sujet voir, BASTID S. : « La constitution juridique internationale des sociétés constituées par des étrangers » in *Etudes de droit comparé*, précitées, p. 159 à 169.

(58) A côté de ce Centre fonctionnent aussi d'autres institutions d'arbitrage dont l'objet principal n'est pas le règlement des différends relatifs aux investissements mais qui ont été amenés à s'en préoccuper soit pour compléter leur activité, soit pour des raisons de frontières. (La Cour permanente d'arbitrage, la Cour d'arbitrage près la Chambre de Commerce internationale à laquelle il faut assimiler l'American Arbitration Association). D'autre part des arbitrages « ad hoc » sont toujours possibles. Voir à ce sujet, KAHN Ph. : « Le règlement des différends par la méthode de l'arbitrage » dans *Les investissements et le développement économiques des pays du tiers-monde*, p. 179 à 201.

(59) La France par la loi n° 67-551 du 8 juillet 1967 — Décret de publication n° 67-1245 du 18 décembre 1967 (*J.O.R.F.* du 31 décembre 1967, p. 13066), Madagascar par la loi n° 66-011 du 5 juillet 1966 (*J.O.R.M.* du 5 juillet 1966, p. 1511).

Elle a été également ratifiée par la quasi-totalité des Etats africains.

Sur la convention, voir : BROCHES A. : « The convention on the settlement of investment disputes between States and Nationals of other States : applicable law and default procedure » in *International arbitration liber armoricum for Martin Domke*. M. NIJHOFF, La Haye, 1967 ; et par le Centre de Recherches sur

Deux modes de solution des différends sont préconisés : la conciliation et l'arbitrage. Les Etats renoncent à assurer la protection diplomatique, mais peuvent exiger l'épuisement des voies de recours administratifs ou judiciaires internes. La compétence du Centre s'étend aux différends d'ordre juridique entre un Etat contractant (ou telle collectivité publique, ou tel organisme dépendant de lui, qu'il désigne au Centre) et le ressortissant d'un autre Etat contractant qui sont en relation directe avec un investissement et que les parties ont consenti par écrit à soumettre au Centre. Le recours au Centre international est facultatif, ce n'est pas un droit du particulier lésé, il faut au préalable un accord spécial de l'Etat contractant. Mais la convention en présentant les aspects d'un traité international (60) concrétise un élargissement de la place de l'individu en droit international conformément à la pratique internationale actuelle (61).

De plus, pour qu'un différend relatif à une personne morale possédant la nationalité de l'Etat contractant, soit soumis à la conciliation ou à l'arbitrage, il faut que cette personne soit considérée comme « ressortissant d'un autre Etat contractant en raison du contrôle exercé sur elle par des intérêts étrangers ».

Le critère retenu est celui du contrôle et non de l'intérêt substantiel. Cette utilisation du système du contrôle, quoique intéressante, peut soulever de grandes difficultés d'application car une société peut être contrôlée par des intérêts étrangers ayant plusieurs nationalités (62).

D'autre part la société doit être considérée par l'Etat du lieu où elle exerce ses activités comme une société étrangère. Bien des difficultés seraient évitées et les investissements étrangers seraient favorisés si l'Etat acceptait de reconnaître dans les statuts de la société ou dans un protocole annexe, son caractère étranger, et de donner immédiatement

le droit des marchés et des investissements internationaux de la Faculté de Droit et des Sciences économiques de Dijon : « Investissements étrangers et arbitrage entre Etats et personnes privées. La convention B.I.R.D. du 18 mars 1965 » (Rapporteurs : REUTER P., KOVAR R., SIORAT L., LALIVE P., GOLDMAN B., BROCHES A.), Pedone, 1969, 190 p.

(60) Alors que la doctrine hésitait à reconnaître cette qualité aux conventions d'établissement (PAILLÈRE, *op. cit.*, p. 128).

(61) ROUSSEAU Ch. : *Droit international public*, déjà cité, p. 216 et suivantes.

(62) Une société ayant son siège social dans un pays d'accueil peut avoir la moitié de ses actions détenue par des ressortissants d'un Etat contractant et l'autre moitié par des ressortissants d'un Etat non-contractant.

son accord pour un recours à la conciliation ou à l'arbitrage du Centre international en cas de conflit survenant à l'occasion de l'interprétation ou de l'exécution des statuts (63). Ceci serait surtout valable dans le cadre de certaines sociétés à participations publiques prévues à Madagascar par loi du 28 juin 1967 (titre I), dans lesquelles les actionnaires étrangers sont souvent majoritaires et détiennent un certain contrôle, mais dans lesquelles l'Etat fait ingérence par un ministre « directement intéressé ».

Enfin, chaque Etat contractant doit considérer une sentence rendue dans le cadre de la convention passée sous l'égide de la B.I.R.D. comme obligatoire, ou plus exactement comme ayant la même valeur qu'un jugement définitif d'un tribunal fonctionnant sur son territoire. La garantie d'une indemnisation est ainsi positivement assurée. Jusqu'à maintenant l'indemnisation effective était source de beaucoup de difficultés, aussi certains Etats, spécialement les Etats-Unis, ont instauré un système de garanties préalables à tout investissement, dans un cadre bilatéral (64). Si le sys-

(63) Cette solution vient de recevoir une application concrète qui paraît être la première en la matière dans la « convention d'établissement aux fins de l'extension de l'usine de Ganavé et de l'installation d'une chaîne de fabrication de tapioca » que le gouvernement togolais a approuvé par le décret n° 68-169 du 18 septembre 1968. Cette convention contient dans son titre V, article 24, une clause spéciale prévoyant de soumettre « les différends pouvant naître à l'occasion de l'interprétation ou de l'application de la présente convention entre l'Etat et la Société ou tous organismes publics ou parapublics dépendant directement ou indirectement de lui », à un mode de règlement arbitral exclusif, celui du Centre international pour le règlement des différends survenus à l'occasion d'un investissement, prévu par la convention B.I.R.D. que la République togolaise a ratifiée le 10 août 1967. Cependant pour « les litiges dont les conséquences financières directes ou indirectes ne dépasseraient pas un montant de 2 millions de francs C.F.A., les parties sont convenues de les soumettre au préalable aux juridictions locales de droit commun ». L'appréciation du préjudice appartient à la partie demanderesse.

(64) Lois américaines du 5 juin 1951, Mutual Security Act de 1954 modifié par la loi du 28 juillet 1954 et Foreign Assistance Act de 1964. La garantie est accordée par le Gouvernement des Etats-Unis aux sociétés dans lesquelles les nationaux ont un intérêt substantiel en ce qui concerne, en principe, les investissements neufs localisés dans certains Etats qui ont conclu avec les Etats-Unis des accords spéciaux tendant à l'institution d'un programme de garantie. Cette garantie qui n'est pas un droit, est toujours octroyée sous forme d'asurance limitée dans le temps à quinze ou vingt ans. Le taux annuel des primes varie de 0,5 à 0,75 % du montant garanti. En cas de sinistre l'indemnité est facteur de la perte subie et de la fixation d'une quotite admise. L'Allemagne et le Japon accordent aussi des garanties. En France, la C.O.F.A.C.E. (Compapnie française d'assurance pour le commerce extérieur), société nationale, assure les banques installées en métropole pour les crédits consentis à des étrangers en vue de financer les opérations d'exportation, et garantit les entreprises installées en France pour les investissements à l'étranger connexes à des opérations d'exportation. Les polices d'assurance-crédit délivrées couvrent les bénéficiaires par une garantie d'Etat contre les risques politiques, monétaires, catastrophiques et commerciaux extraordinaires.

tème de l'aide aux pays du tiers-monde faisait l'objet de conventions réellement internationales et si un minimum de collaboration pouvait s'instaurer à ce sujet, on pourrait accorder une garantie qui serait donnée, non par un gouvernement isolé, mais par un fonds international (65). Actuellement l'indemnisation des victimes de spoliation est un problème délicat en l'absence de garanties réelles. Divers projets ont été présentés et le dernier en date propose un système original et efficace de réparation des dommages nés de la décolonisation (66). Un fonds de développement alimenté par les Etats indemnisateurs dans la proportion des sommes qu'ils entendent consacrer à des opérations de développement, permettrait la création d'une société anonyme d'investissement donnant lieu à l'émission d'actions nominatives distribuées aux spoliés à titre d'indemnisation. Cette société dont le siège social se situerait sur le territoire de l'Etat indemnisateur aurait pour objet social de procéder à la réalisation de tous investissements rentables dans les pays du tiers-monde ou même européens sous forme d'entreprises nouvelles à créer, ou de participations à prendre dans les entreprises existantes. Les pays bénéficiaires pourraient acquérir des actions et participer à une véritable gestion d'intérêt commun (67).

(65) Les travaux confidentiels de l'O.C.D.E. et de la B.I.R.D. s'orienteraient, semble-t-il, dans cette direction. Le Conseil de l'Entente groupant la Côte d'Ivoire, la Haute-Volta, le Niger, le Dahomey et le Togo, a créé en 1966 un fonds de garantie des emprunts alimenté par les Etats et destiné à donner la sécurité financière aux bailleurs de fonds étrangers qui investiraient dans l'un ou l'autre des Etats-membres. Cette création s'inspire des travaux de l'O.A.M.C.E. qui avait envisagé la constitution d'un fonds africain et malgache de garantie des investissements. L'Union des banques de développement en Afrique a mis sur pied un fonds de garantie qui bénéficie d une contribution du Fonds d'aide et de coopération (voir ALIBERT J. et RYZIGER P.F., articles précités).

(66) Projet présenté à Bruxelles en avril 1968 lors de la deuxième assemblée générale de la Confédération européenne des Spoliés d'Outre-Mer, organisme créé à Rome en 1967 et groupant les associations de sept pays européens (Belgique, France, Grèce, Italie, Luxembourg, Pays-Bas et Suisse). Les intérêts représentés par ces associations sont ceux de 3 millions de personnes physiques et de plusieurs milliers de personnes morales. Leur valeur est estimée à 13 milliards de dollars (3.250 milliards de f.mg).

(67) Les bénéfices nets de la société seraient consacrés en parts égales à la distribution de dividendes aux actionnaires de la société et au remboursefent du Fonds de développement et donc des dotations de l'Etat. A plus longue échéance la constitution d'une société européenne d'investissements, conçue selon les mêmes principes, est envisagée par la fusion des sociétés nationales déjà constituées. (PAILLÈRE M. : « La réparation des dommages nés de la décolonisation » in *Bulletin de la Confédération européenne des Spoliés d'Outre-Mer* (avec les interventions de MM. LAURIOL M. et LUCHAIRE F.), n° 2, juillet 1968, p. 9 à 15).

Un projet plus ancien, le projet Jeanneney, prévoyait d'accorder une

Beaucoup de problèmes restent à surmonter avant d'aboutir à l'élaboration d'un statut juridique international des sociétés ayant leur siège social à l'étranger ou tout simplement avant d'aboutir à un système international de garanties des investisseurs dans un Etat étranger.

Pour leur part les actionnaires étrangers des sociétés d'économie mixte, se trouvent en cas de difficultés dans une situation plutôt précaire. En effet, les sociétés d'économie mixte, telles qu'elles se présentent ne peuvent être considérées que comme des « nationales de l'Etat » assujetties aux règles particulières de transfert des sociétés non étrangères, de la suppression des garanties internationales réservées aux sociétés étrangères et de l'impossibilité d'accès à l'arbitrage international. Le contrat d'apport, signé dans les conditions autorisées par la loi, n'aura qu'une valeur interne, un différend ne pourra être tranché que par les juridictions locales ou un arbitrage interne (68), à moins d'un accord spécial de l'Etat (69). Ainsi un accord a été passé le 26 juin 1963, entre la France et l'Algérie, prévoyant en cas de difficultés entre les concessionnaires des sociétés pétrolières et le gouvernement algérien la compétence d'un tribunal d'arbitrage qui peut être saisi soit par les sociétés, soit par l'Etat algérien, et qui est seul appelé à régler les difficultés qui peuvent surgir. Dans ces conditions l'Etat français renonce à protéger ses ressortissants par la voie diplomatique. Ceux-ci bénéficient, par contre, en vertu d'un accord international, d'une procédure particulière de règlement.

La diversité des origines des actions du capital social des sociétés d'économie mixte pourra donc être une source de

garantie dans le cadre d'une convention liant pays aidants et plusieurs pays aidés. Les pays aidants s'engageaient à indemniser les victimes de spoliation par prélèvement sur les sommes qu'ils avaient promis de consacrer, non pas à tel ou tel Etat, mais à l'ensemble de ceux qui devaient adhérer à la Convention et qui acceptaient cette menace sous réserve de l'établissement par une instance internationale de la réalité des faits reprochés (ALIBERT J., *op. cit.*, p. 167).

(68) Arbitrage possible en France sauf pour les établissements publics. C.E. 13 décembre 1957, « Société nationale de vente de surplus », D. 1958, p. 517, note LHUILLIER.

A moins de rapports avec les pays étrangers, T.C. 19 mai 1958, « Société Myrtoon Steamschip Cy », c. Etat, D. 1958-J-699, note ROBERT ; et deux arrêts d'application : Cas. Civ. 14 avril 1967 (« Bonic c. San Carlo ») et 2 mai 1966 (« Etat c. Galakis »), J.C.P. 1966, J. 14798, D. 1966, J. 575, note ROBERT.

(69) Il pourrait s'inspirer de la clause particulière contenue dans la convention d'établissement que le gouvernement togolais a approuvé. (Décret du 18 septembre 1968 déjà cité).

complications supplémentaires, dans la protection des actionnaires, dues à cette association des secteurs public et privé.

En fait, à Madagascar, le secteur public est prédominant et des sociétés qui s'apparentent à d'autres catégories juridiques relèvent de l'économie mixte.

§ 2. — *Insertion en fonction des apports du modèle malgache dans le cadre des Sociétés d'économie mixte de type classique* (70)

Les sociétés d'économie mixte malgaches ont pour objet essentiel la réalisation d'infrastructures collectives de la vie économique au niveau régional ou local. Elles ont dû pallier l'insuffisance des entreprises privées pour des aménagements ou des équipements répondant à des besoins nouveaux. Ces sociétés n'associent souvent que des organismes publics, ou para-publics, et c'est à elles que le qualificatif d'économie mixte est le plus couramment appliqué ; cependant, que d'autres sociétés vouées à d'autres objectifs se sont constituées plus facilement avec le concours du secteur privé.

1. Sociétés sans participation financière privée proprement dite.

Ces sociétés sont financées entièrement par le secteur public ou para-public, caractéristique qui pourrait les apparenter aux sociétés d'Etat, cependant qu'elles restent à vocation locale.

a) Apparentement des sociétés d'économie mixte aux sociétés d'Etat.

Parmi les sociétés financées par le secteur public, certaines sont des sociétés purement malgaches en raison de la présence de seuls capitaux malgaches, d'autres sont des sociétés à participations étrangères.

— les sociétés à capitaux malgaches.

Deux sociétés se rattachent à cette catégorie : le Comité économique et technique de l'artisanat (C.E.T.A.) et la

(70) Voir « Tableau relatif à la classification des sociétés d'économie mixte d'après les participations financières », Annexe n° 3.

Société d'études et de développement du Fiherenana et de Taheza (S.E.D.E.F.I.T.A.).

L'arrêté ministériel n° 3203 du 17 décembre 1963 (71) établit la liste des sociétés d'Etat et d'économie mixte soumises au contrôle de la Cour des Comptes. Aucune distinction n'a été faite entre les sociétés d'Etat et les sociétés d'économie mixte proprement dites dans l'énumération comprenant, entre autres, le C.E.T.A. et la S.E.D.E.F.I.T.A. L'analyse montre que les sociétés citées dans cet arrêté sont reconnues comme sociétés d'économie mixte, à l'exception d'une seule, la Banque nationale de Madagascar (72). *A priori* la distinction était difficile à faire, les capitaux des sociétés d'économie mixte ayant une origine quasi-étatique. Dans le C.E.T.A., l'Etat malgache et la B.N.M. détiennent 100 % des actions. Dans la S.E.D.E.F.I.T.A., l'Etat, les collectivités territoriales et une Chambre de commerce sont associés à la B.N.M. et détiennent toutes les actions. C'est donc l'Etat, directement ou indirectement, par un organisme national bancaire, et un établissement public, qui est propriétaire des actions. On est assez proche de la notion de société d'Etat, si ce n'est que dans celle-ci l'Etat détient en propre la totalité des actions. Encore conviendrait-il de spécifier que le C.E.T.A. était à l'origine (73) une société d'Etat au capital souscrit de la même façon qu'actuellement, c'est-à-dire par l'Etat malgache et la B.N.M. Les fonds provenant de cette dernière n'étaient donc pas un obstacle à la classification du C.E.T.A. comme société d'Etat.

Les sociétés à participations étrangères (le B.C.L., la S.O.M.A.S.A.K. et la S.O.M.A.L.A.C.) sont constituées financièrement comme les deux sociétés précédentes, mais de plus l'Etat français participe à leur capital social. Peut-on assimiler ces sociétés à des sociétés d'Etat ? L'arrêté ministériel n° 3203 précité laisse supposer comme seule société d'Etat la B.N.M. au capital social formé d'apports de l'Etat malgache majoritaire, et indirectement de l'Etat français. Par analogie le B.C.L., la S.O.M.A.S.A.K. et la S.O.M.A.L.A.C. pourraient s'assimiler également à des sociétés d'Etat.

(71) *J.O.R.M.* du 4 janvier 1964, p. 52.

(72) « Sociétés d'Etat » aurait dû être alors au singulier. Mais la B.N.M. n'est pas non plus société d'Etat. Elle le deviendra lorsque l'Etat malgache aura racheté les actions de la C.C.C.E. La confusion était grande dans cet arrêté ministériel.

(73) Décret n° 62-031 du 17 janvier 1962, *J.O.R.M.* du 27 janvier 1962, p. 137.

Une société dite d'Etat, c'est-à-dire nationale, ne peut être formée même en minorité de capitaux étrangers, du moins aucun texte ne le prévoit (74), mais la participation étrangère para-publique ne saurait qu'atténuer l'apparentement à une société d'Etat. Ces sociétés ne sauraient être non plus assimilées à des organismes internationaux bien qu'elles présentent un caractère international (75); les sociétés d'Etat françaises y entrent comme des associés malgaches sans aucune distinction lorsqu'il y a eu accord du gouvernement malgache. Le rachat des actions françaises par la République malgache les mettra dans la même catégorie que la S.E.D.E.-F.I.T.A. et le C.E.T.A., ce qui n'empêchera pas les sociétés françaises d'assistance de prêter leur concours et les sociétés d'économie mixte de fonctionner (76), comme elles fonctionnent actuellement. Juridiquement elles seront proches toutes les cinq de la notion de Société d'Etat et elles seront éloignées du procédé primitif de la participation financière instituée en France en 1926, permettant à la puissance publique de continuer à s'assurer le concours d'entreprises privées. Elles appartiennent à cette nouvelle catégorie de sociétés d'économie mixte qui se sont aussi développées en France, dans lesquelles les fonds « privés » ont une nature singulière puisqu'ils sont souscrits par des personnes publiques.

D'autre part, la participation infime du secteur privé (1/93e du capital social) à côté de l'Etat malgache, au sein de la S.O.J.U.F.A., lui ôte difficilement son caractère de société d'Etat. Le moyen de l'économie mixte est devenu purement formel ; il a un sens assez éloigné d'un mariage de capitaux. La prestation de service est le seul apport privé

(74) Elle serait alors société d'Etats, soumise à un droit national s'apparentant à certaines sociétés que connaît le Luxembourg et à certains établissements publics internationaux. Voir à ce sujet, PEPY D. : *Les problèmes d'administraiton publique,* p. 74 à 77, « Centre de perfectionnement pour le développement et la coopération technique », novembre 1962, juillet 1963, Ministère de la coopération, Paris.

(75) Si elles étaient de véritables sociétés internationales, elles seraient régies par un statut international et non par une loi d'un pays déterminé. Jusqu'à l'institution de la communauté européenne cette formalité n'a jamais été offerte à des sociétés librement consenties entre particuliers ; les rares personnes juridiques qui se rapprochent de cette notion ont été prévues et organisées par des conventions internationales. Ce sont des établissements publics internationaux qui ont adopté la forme de sociétés commerciales ayant chacune son statut propre.

(76) Elles seraient associées à des services (cas présent de la S.E.D.E.-F.I.T.A.). Les sociétés étrangères pourraient alors être liées simplement par contrats. Elles seraient des mandataires délégués.

qui se maintienne parce qu'il répond à un besoin réel, et aussi parce que c'est un rapport d'activité qui ne subit pas la même crise du profit que l'investissement fixe.

b) Sociétés d'économie mixte nationales ou locales.

Il importe tout d'abord de connaître la signification donnée aux expressions sociétés « locales ou nationales » fréquemment employées, avant de voir la place que peuvent alors prendre les sociétés d'économie mixte sans participation privée proprement dite.

La participation publique présente des caractères variables suivant les sociétés, qui sont autant de critères permettant de les classer essentiellement en deux familles : les sociétés d'économie mixte locales et les sociétés d'économie mixte nationales.

Sont qualifiées habituellement de nationales les sociétés d'économie mixte dont le partenaire public est l'Etat, détenteur unique de toutes les prérogatives dues à sa souveraineté. Ce pourrait être aussi un organisme dépendant de l'Etat, mais le cas n'est généralement pas prévu.

Aux sociétés d'économie mixte locales participent les collectivités publiques décentralisées c'est-à-dire provinces et communes.

Des critères aussi nets ne sont pas aisément applicables à Madagascar où l'Etat participe avec des collectivités publiques décentralisées au capital des sociétés, et plus particulièrement des sociétés agricoles. Dans ce cas il semble qu'il soit préférable, compte tenu de la vocation essentiellement locale de ces sociétés (la S.O.M.A.S.A.K., la S.O.M.A.-L.A.C., la S.E.D.E.F.I.T.A., et le B.C.L.) et de la participation des collectivités territoriales, de les accepter comme sociétés locales.

Quant au C.E.T.A., le partenaire public (Actions « A ») est l'Etat ; il représente donc le caractère de la société d'économie mixte nationale ; et il est considéré à « vocation nationale » dans ses premiers statuts. La S.O.J.U.F.A. n'ayant que l'Etat comme associé public est une société nationale, mais son objectif est limité géographiquement : elle est à vocation régionale.

Ainsi ces sociétés à participation publique ont pris le cadre juridique de la société d'économie mixte, généralement à la demande du gouvernement, pour surmonter une série

d'obstacles entravant leur action. Les collectivités publiques se sont installées dans ce cadre, sinon tout à fait seules, du moins sans partenaires privés effectifs. Par contre les autres sociétés d'économie mixte ont une participation spécifiquement privée.

2. Sociétés d'économie mixte avec partenaires privés.

Cela semble être une gageure de parler de société d'économie mixte avec participation privée, le terme mixte impliquant, à l'origine, la présence du secteur privé dans la société. Mais l'évolution a fait apparaître des sociétés dans lesquelles le partenaire privé n'a qu'un rapport lointain avec le secteur privé. Cependant des sociétés bénéficient encore de la présence de partenaires privés : étrangers ou nationaux.

a) Les sociétés à participations étrangères privées.

Ces sociétés sont des sociétés d'économie mixte nationale ou locale mais leur vocation peut être différente.

— Société nationale à vocation régionale.

La S.A.M.A.N.G.O.K.Y. possède plusieurs actionnaires privés étrangers, elle bénéficie aussi de la présence d'organismes publics français. Elle n'a qu'un partenaire public « Action A » l'Etat malgache. Elle est donc une société d'économie mixte nationale, et son action est limitée dans un cadre géographique déterminé, aussi est-elle à vocation régionale.

— Société locale à vocation nationale.

La présence de la commune de Tananarive comme collectivité publique au capital social de la S.E.I.M.A.D. (77) confère à celle-ci le caractère de société d'économie mixte locale en raison du critère retenu précédemment. Mais paradoxalement son action n'est pas seulement locale : la S.I.M. a entrepris, ou peut entreprendre, des travaux dans plusieurs villes de Madagascar. Elle est donc à vocation nationale.

— Sociétés nationales à vocation nationale.

Ce sont les sociétés d'exploitation industrielle et commerciale, S.N.A. et S.I.D.E.M.A., dans lesquelles le seul représentant du secteur public est l'Etat malgache, et leur action est de portée nationale.

— Apparentement d'une société d'économie mixte à une société privée.

(77) A côté d'actionnaires privés malgaches et d'un établissement public français.

Il s'agit d'une société à vocation nationale : la Société de la télévision malgache. L'Etat malgache ne détient pas juridiquement des actions au capital de cette société. Il est seulement représenté par la S.N.I. qui ne relève pas du secteur public ; ses placements dans les sociétés sont faits sur ses fonds propres qui ne sont pas des capitaux d'Etat.

En fait, la Société de la télévision malgache s'apparente à une société privée mais elle ne peut être assimilée à une véritable société anonyme, en raison de ses statuts et de son nombre d'actionnaires.

b) Les sociétés d'économie mixte sans participations financières étrangères.

Ces sociétés ne sont pas altérées dans leur nature juridique par la présence de participations étrangères que la législation sur les sociétés d'économie mixte prévoit ; d'autre part elles sont nettement caractérisées en tant que société d'économie mixte locale ou société d'économie mixte nationale.

— Sociétés d'économie mixte locales. ,

La province de Majunga au sein du capital social du C.O.M.E.M.A. et de la B.O.V.A.O. est associée à des représentants du secteur privé : intérêts collectifs sans but lucratif dans la première, placeurs de fonds dans la seconde. Ces deux sociétés sont donc des sociétés d'économie mixte locales ; et leur vocation est limitée à la province de Majunga, donc locale également.

— Sociétés d'économie mixte nationale.

Les entreprises où l'Etat est l'actionnaire minoritaire constituent le type initial de la société d'économie mixte. La S.N.I. est caractérisée par cet apport public unique et minoritaire de l'Etat qui s'est associé à des placeurs de fonds détenant des actions avec dividende. Elle est un genre de bureau d'investissement habilité à prendre des participations dans des entreprises mais elle pourrait être aussi une entreprise privée à participation publique.

Ainsi se répartissent les sociétés d'économie mixte malgaches. Elles sont assez éloignées du type classique de l'économie mixte : la collaboration Etat-entreprise privée qui était, à l'origine, l'objectif des promoteurs de l'économie mixte sociétaire. Les commentaires français des années 1920, sur les sociétés d'économie mixte insistaient sur cet objectif de l'institution. Il s'agissait de concilier l'intérêt de la puis-

sance publique avec celui de l'entreprise privée et de permettre à l'État présent au sein de la société et du conseil d'administration de faire valoir l'intérêt général dans la gestion.

Les sociétés d'économie mixte qui ont effectivement pour objet de rapprocher l'intérêt général et l'entreprise privée, sont plutôt du domaine du passé. Actuellement elles s'insèrent dans le mouvement favorisant la création d'organismes intermédiaires aux statuts les plus divers, qui accomplissent des tâches relevant normalement du service public, aussi bien par leur nature que par l'origine des moyens mis en œuvre. De tels organismes, en allant au-delà de l'apparence privée, ont d'ailleurs été accusés d'être des démembrements de l'administration qui devraient être soumis aux règles du droit public.

En résumé, à Madagascar, les sociétés qui se rattachent en droit ou en fait à la notion d'économie mixte sont de trois types différents :

— Celles bénéficiant de l'aide des sociétés étrangères ; elles constituent le groupe le plus important et se subdivisent en sociétés qui mettent à la disposition des pouvoirs publics les services et les capitaux des sociétés d'assistance technique étrangères et qui peuvent avoir comme associés ou non des particuliers ; et en sociétés qui ne mettent que leurs services à la disposition des pouvoirs publics, sociétés qui restent sur fonds publics ou qui peuvent donner forme aux entreprises d'intérêt collectif agissant sans but lucratif et sans partenaire à but lucratif ;

— Celles qui permettent aux pouvoirs ou aux patrimoines publics d'être associés à des placeurs de fonds apportant uniquement des capitaux ;

— Celles pour lesquelles une association financière ou d'assistance est pratiquement inexistante et qui sont assimilables à des sociétés d'Etat.

Le cadre que fournissent ces sociétés est utilisé pour réaliser les objectifs économiques : activités nouvelles ou développement de régions peu évoluées. Le procédé de la société d'économie mixte est un compromis entre la méfiance et le désir de voir des sociétés étrangères s'installer dans le pays.

Les capitaux des sociétés d'économie mixte ont donc essentiellement une base publique ou para-publique, excep-

tionnellement privée. Quant à la participation à l'administration de la société, elle est pour le moins à l'image de la prépondérance de l'Etat dans l'apport des capitaux.

Section 2

LES STRUCTURES DE LA SOCIETE ET LES PARTICIPATIONS ADMINISTRATIVES

Le législateur a admis dans le droit des sociétés d'économie mixte les institutions administratives de la société anonyme. L'organisation de la société anonyme repose sur l'unité d'intérêt, découlant de l'actionnariat, qui fait remonter le pouvoir des actionnaires au président-directeur général en passant par les administrateurs, et qui rend les uns solidaires des autres par la participation de tous aux profits et aux risques.

La société d'économie mixte s'éloigne de la société privée, par son objet et sa composition. Elle n'est pas spécialement destinée à la recherche du profit, et poursuit souvent la réalisation d'un service d'intérêt général. Parmi ses actionnaires elle comprend surtout ceux du secteur public qui supportent en grande partie, sinon en totalité, le risque financier des opérations. La participation financière importante de l'Etat a pour conséquence sa participation administrative majoritaire ; et là-même où son apport en capital est minime, l'Etat a tenu à s'assurer la direction de la société. La société d'économie mixte représente, en fait, la volonté plus ou moins explicite de l'Etat, et la préoccupation de l'intérêt général qu'il doit avoir pour mission d'incarner.

Conformément à la loi du 24 juillet 1867, la structure de la société d'économie mixte repose, en principe, sur les organes classiques d'une société anonyme ; un organe délibératif : l'assemblée générale des actionnaires, un organe de décision : le conseil d'administration, et des organes d'exécution : le Président du conseil d'administration et le Directeur général.

§ 1. — *L'organe délibératif : l'assemblée générale*

L'assemblée générale dans la société anonyme classique est l'instance fondamentale, la source à la fois du pouvoir et du contrôle. Son rôle dans la société d'économie mixte est très faible, surtout dans sa conception actuelle.

1. Son rôle.

L'assemblée générale représente l'universalité des actionnaires, ses décisions sont obligatoires pour tous, ses réunions peuvent être ordinaires ou extraordinaires.

Les assemblées générales sont dites ordinaires lorsque les décisions qu'elles ont à prendre se rapportent à la gestion, à l'administration de la société, à l'application ou à l'interprétation des statuts. Elles sont convoquées dans les six mois qui suivent la clôture de l'exercice, par le conseil d'administration ou le président, qui doivent le faire généralement à la demande d'un nombre d'actionnaires représentant le quart du capital social.

Les assemblées générales sont dites extraordinaires lorsque leur objet est d'apporter une modification au contrat de société : augmentation ou réduction du capital social, prorogation ou réduction de durée de la société, dissolution anticipée, fusion de la société avec d'autres sociétés constituées ou à constituer. Le projet de modification doit être soumis à l'avis du commissaire du Gouvernement.

Les convocations sont adressées aux actionnaires quinze jours francs avant les assemblées générales ordinaires ou extraordinaires, ce délai peut être réduit à six jours pour une deuxième convocation

Pour délibérer valablement l'assemblée générale, qu'elle soit ordinaire ou extraordinaire, doit être composée d'un nombre d'actionnaires représentant la moitié au moins du capital social ; le secteur public doit y être représenté pour la moitié au moins du capital qu'il détient. Pour une assemblée ordinaire, si ce quorum n'est pas atteint, une nouvelle convocation doit être faite et alors les délibérations sont valables quel que soit le nombre d'actions représentées. Pour une assemblée extraordinaire le quorum défini précédemment reste nécessaire.

La représentation des personnes morales aux assemblées générales s'effectue selon les règles propres à chacune d'elles. Les délibérations sont prises à la majorité des voix des membres présents pour une assemblée ordinaire, à la majo-

rité des deux tiers des actionnaires présents ou représentés pour une assemblée extraordinaire. Elles sont constatées par des procès-verbaux inscrits sur un registre spécial, signés par les membres du bureau.

L'ordre du jour est arrêté par l'organe auteur de la convocation ; y sont inscrites les propositions du conseil d'administration, des commissaires aux comptes, du commissaire du gouvernement, et celles communiquées au conseil au nom d'actionnaires représentant au moins le quart du capital social, vingt jours avant la réunion. L'assemblée est présidée par le président du conseil d'administration ou par un administrateur délégué ; sinon l'assemblée élit son président. Les noms et domiciles des actionnaires présents ou représentés sont relevés sur une feuille de présence. Tout actionnaire présent a autant de voix qu'il possède ou représente d'actions, sauf si, conformément à la loi du 24 juillet 1867, article 27, les statuts déterminent le nombre d'actions qu'il est nécessaire de posséder pour être admis dans l'assemblée.

Le vote a lieu à main levée, à moins que le scrutin secret ne soit réclamé par le quart au moins des actionnaires.

En résumé, l'assemblée est informée des conditions de fonctionnement de la société. Elle doit, avant de déclarer ses administrateurs quittes, et de renouveler leurs pouvoirs, juger leur gestion, apprécier à leur juste valeur les engagements qu'ils ont pris et s'assurer enfin que leur action est restée conforme à l'objet social, que seule peut modifier une assemblée générale extraordinaire.

2. Son déclin, sa suppression. Cas particulier de la Société nationale d'investissement.

Dans toute société par actions, c'est aux actionnaires réunis en assemblées générales, aux époques et dans les conditions déterminées par les statuts, qu'il appartient d'exercer une action prépondérante et souveraine sur l'administration et le fonctionnement de la société. Dans les sociétés d'économie mixte malgaches le rôle de l'assemblée générale se trouve en fait très diminué. En dépit des textes, ses pouvoirs restent peu utilisés ; ils se concentrent au sein du conseil d'administration (78) où souvent les mêmes représentants se retrouvent. D'ailleurs l'ordonnance n° 62-124 (article 23)

(78) Ceci est également constaté en France, surtout dans les sociétés où l'Etat est lui-même actionnaire. MARCHAL J. : *Cours d'économie politique*, 4e édit., p. 880 à 885.

prévoyait que le conseil d'administration pourrait se constituer en assemblée générale, lorsque le nombre des actionnaires représentés au conseil d'administration aurait atteint le quorum exigé pour la tenue des assemblées générales ordinaires ; les actionnaires non représentés au conseil d'administration étant convoqués cinq jours à l'avance, comme le conseil d'administration. Les administrateurs ont hésité à utiliser cette possibilité, aussi la loi de 1967 ne l'a pas reconduite. Mais il a été stipulé que le représentant d'un associé public à l'assemblée générale d'une société, et son suppléant, sont obligatoirement titulaire et suppléant d'un des sièges attribué à cet associé public au conseil d'administration de la société.

Les assemblées générales sont réunies à des intervalles irréguliers, et sont devenues une institution de façade pour la seule raison que l'Etat est pratiquement l'unique actionnaire. Dans la société d'économie mixte qui demeure actuellement la seule société à participation minoritaire de l'Etat : la Société nationale d'investissement, l'assemblée générale a été supprimée. Cette société a connu depuis sa création divers bouleversements faisant apparaître ses difficultés d'adaptation à la législation, et la recherche d'un régime juridique applicable à ses buts tout en restant conforme aux volontés de ses protagonistes. Créée en 1962 par ordonnance (79), ses statuts la consacraient société d'économie mixte ; ils devaient être réformés avant d'être soumis à une approbation exigée par l'ancienne législation sur les sociétés d'économie mixte. Entre autres modifications aux statuts anciens l'assemblée générale avait disparu, et il n'était plus question de société d'économie mixte dans le texte. Ses statuts furent approuvés, par référence à l'ordonnance n° 62-124 portant approbation des statuts-types, bien qu'il s'agisse du décret n° 62-526 (80). Elle était classée société d'économie mixte par décret, par fausse référence à des statuts-types, auxquels elle ne satisfaisait pas, alors qu'ayant été créée et organisée par une loi, elle pouvait déroger à la législation sur les sociétés d'économie mixte. Ses statuts anciens n'avaient pas besoin d'être approuvés par décret, mais s'ils étaient réformés, et c'était le cas, une nouvelle loi était nécessaire. Cette loi est

(79) Ordonnance n° 62-026 du 19 septembre 1962 (*J.O.R.M.*, 1962, p. 1964).

(80) L'ordonnance portait exactement « réglementation des sociétés d'économie mixte ».

intervenue en 1966 (81) à la suite de nouvelles modifications apportées aux statuts. Ceux-ci n'ont pas besoin d'être approuvés même s'ils sont antérieurs à la nouvelle législation sur les sociétés d'économie mixte, puisqu'une disposition de la réglementation actuelle (82) permet aussi aux sociétés créées par une loi de déroger aux textes maintenant en vigueur.

Les statuts récents de la Société nationale d'investissement sont également muets sur l'assemblée générale. Elle n'existe pas ; ses pouvoirs ont été transférés au conseil de gestion, ancien conseil de surveillance, qui cumule donc les pouvoirs de l'assemblée générale et du conseil d'administration.

L'assemblée générale ne revêt pas l'importance qu'il était possible d'escompter. Son rôle diminue à tel point qu'elle est purement et simplement supprimée dans une société où le secteur privé est l'actionnaire largement majoritaire. Elle n'utilise pas ses pouvoirs ou elle en est désaisie au profiit du conseil d'administration.

§ 2. — *L'organe de décision : le conseil d'administration*

Une des caractéristiques fondamentales de la société d'économie mixte réside dans l'existence de prérogatives dérogatoires au droit commun des sociétés, qui permettent à l'Etat, lorsqu'il ne détient pas la majorité du capital de compenser de manière diverse cette infériorité. C'est dans ce but particulier que le conseil d'administration a été aménagé, en veillant sur les modalités de sa composition et sur ses attributions.

1. La représentation au conseil d'administration.

Le conseil d'aministration est investi des pouvoirs les plus étendus pour gérer la société et agir au nom de cette dernière. Aussi, devant l'importance de cet organe, la désignation et la nomination des personnes qui le composent sont-elles particulièrement réglementées : être administrateur est une charge et non un honneur. Quant à la représentation au conseil d'administration, elle est assez similaire pour chaque société d'économie mixte.

(81) Loi n° 66-027 du 19 décembre 1966. Voir « statuts de la Société nationale d'investissement », Rec. Doc. Pr.
(82) Article 29 (de la loi du 28 juin 1967).

a) Procédure de désignation et de nomination.

L'ensemble des administrateurs, dans la société anonyme classique, est désigné par l'assemblée générale des actionnaires. Dans la société d'économie mixte il existe deux catégories de représentants des actionnaires au sein du conseil d'administration, avec deux statuts nettement différents ; de plus, mais rarement, des sièges ont été aménagés pour des personnes spécialement « appelées ».

Les actionnaires privés groupés au sein de l'assemblée générale élisent leurs administrateurs (83), tandis que les représentants des collectivités publiques ne participent pas à cette élection. Les assemblées délibérantes des collectivités participantes désignent leurs représentants d'après les règles propres à chacune d'elles. Ces nominations ne sont pas soumises à l'approbation de l'assemblée générale des actionnaires, mais à l'approbation de l'autorité de tutelle. D'autre part, quelle que soit l'importance de la participation des collectivités publiques au capital de la société, le nombre de leurs représentants au conseil d'administration ne pourra être inférieur à deux. Une disposition semblable se retrouve dans la législation française, mais la participation publique doit au moins être égale à 10 % (84) et le nombre des sièges attribués ne pourra être supérieur aux deux tiers du nombre total (85). D'autre part la disposition introduite par la nouvelle législation malgache sur les administrateurs non actionnaires dont la société entend s'assurer le concours, est fortement inspirée de la loi française du 27 mai 1950 (86), créant une nouvelle catégorie d'administrateurs : celle des « personnes compétentes ». En France ces personnes, non fonctionnaires (87), sont désignées par l'Etat et représentent généralement des intérêts économiques et sociaux. La législation malgache ne retient, comme critère de recrutement, que la volonté des fondateurs et la nécessité de la gestion. Ces administrateurs, comme tout administrateur, peuvent être des personnes physiques ou morales et ne participent

(83) Disposition ayant eu peu d'importance pratique. Les administrateurs du secteur privé sont peu nombreux et ont souvent été nommés.

(84) Disposition reprise par la législation de la Côte d'Ivoire. La législation guinéenne prévoit que la répartition des administrateurs, en fonction des capitaux publics et représentés, est déterminée dans chaque cas particulier par les statuts de la société ou la convention d'établissement.

(85) Article 12 de la loi de finances du 25 juillet 1949.

(86) Loi n° 50-586.

(87) Loi du 27 mai 1950 (précitée), article 31, dernier alinéa.

pas comme les administrateurs statutaires à l'élection, par l'assemblée générale, des autres administrateurs.

Il a également été prévu qu'une personne morale « peut » désigner un suppléant au titulaire, et il siègera en l'absence de ce dernier. En fait, cette procédure est facultative pour les personnes morales de droit privé mais obligatoire pour les personnes morales de droit public (88). La désignation du suppléant d'un associé public s'effectue dans les mêmes conditions que celles du titulaire. Toute nomination d'un administrateur public se fera de façon uniforme : par arrêté interministériel pour les représentants des associés publics autres que les communes et les syndicats de communes. Cette disposition met fin à la pratique variée jusque-là suivie (89).

Le texte actuel ne précise pas la durée du mandat d'un administrateur : il était de six ans dans les anciens statuts-types. Ceci a une importance pour les représentants du secteur privé et ceux de l'Etat car les administrateurs élus par les collectivités territoriales ont leur mandat limité à la durée de celui qu'ils détiennent au sein de cette collectivité. De plus, un administrateur du secteur public ne peut pas être personnellement propriétaire d'actions de la société pendant la durée de son mandat ; pour la suite il n'est rien précisé. L'ordonnance de 1962 allait plus loin puisqu'elle prévoyait qu'aucun administrateur, qu'il soit public ou « privé » ne devait être propriétaire d'actions pendant la durée de son mandat (90). Ainsi, toutes les personnes physiques malgaches ou étrangères, tous les représentanst des personnes morales de droit privé ou international, détenant à titre personnel des actions d'une société d'économie mixte malgache étaient écartées du conseil d'administration. Cette incompatibilité, si elle paraissait normale pour un administrateur public parce qu'elle confirmait la mission de contrôle qui lui était confiée, en application du principe général qu'un administrateur public ne peut avoir d'intérêt dans une entre-

(88) Articles 10 et 27 de la loi du 28 juin 1967.

(89) La désignation du représentant public résultait tantôt du décret constitutif de la société (B.C.L. — S.E.D.E.F.I.T.A.), tantôt des statuts (C.E.T.A.), tantôt de décrets spéciaux (S.O.M.A.L.A.C., S.O.M.A.S.A.K.), tantôt de nominations de l'assemblée générale (S.A.M.A.N.G.O.K.Y., S.I.M., S.E.U.R.M.A.D.)...

(90) Un ministre, administrateur de la Société immobilière de Madagascar, a cependant possédé pendant un certain temps une action au capital de cette société.

prise qu'il administre, s'avérait moins nécessaire pour un représentant du secteur privé.

Les personnes physiques actionnaires de la société se voyaient écartées du conseil d'administration, alors que leur participation au capital social était prévue (article 1). Elles ne possédaient aucune action personnelle dans l'administration de la société, même si leur participation était importante, cependant que l'Etat et les collectivités publiques étaient toujours représentées au conseil d'administration. Cette interdiction plaçait la personne physique dans une position nettement subalterne et ne pouvait favoriser ses participations éventuelles. Elle aboutissait à supprimer complètement la notion d' « affectio societatis » dans la société. Son administration était confiée à des personnes extérieures à la société, n'ayant aucune part dans la formation du capital, ni aucun risque.

En France, les statuts-types des sociétés immobilières (91) prévoient que, seuls, les administrateurs « privés » sont nommés pour une durée maximale de six ans et sont rééligibles ; chacun d'eux doit être propriétaire d'une action de garantie inaliénable et déposée dans la caisse sociale. Il est interdit aux représentants des collectivités publiques d'être actionnaire à titre personnel (92). Sauf autorisation spéciale du ministre qu'il représentait, il est interdit à un administrateur d'Etat d'entrer au service de la société qu'il administrait, à un titre quelconque, avant l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de la fin des fonctions qu'il exerçait (93).

Il est aussi stipulé que les fonctions de membre du conseil d'administration sont gratuites. Les administrateurs publics ne peuvent donc recevoir ni jetons de présence, ni tantièmes. Leurs fonctions ne peuvent donner lieu à l'attribution d'une rémunération servie régulièrement. Il en est de même en France ; cependant des indemnités spéciales dans des limites déterminées par arrêté interministériel peuvent leur être attribuées (94).

Ces règles de désignation et de nomination étant satisfaites, le conseil d'administration se constitue.

(91) Articles 19 et 20. (Décret n° 60-553 du 1er juin 1960).
(92) Article 7 du décret du 19 octobre 1959, confirmé par l'article 20 des statuts-types.
(93) Article 5 du décret du 11 janvier 1952 (*J.O.R.F.* du 13 janvier 1952).
(94) Article 18 de la loi du 8 mars 1949.

b) Etude de la composition des conseils d'administration (95).

Le conseil d'administration est composé en grande majorité des représentants de l'Etat et des collectivités publiques, et plus précisément de membres du gouvernement. Les administrateurs « privés » ne forment qu'une minorité ; souvent même ils ne sont les représentants que d'un secteur parapublic de la catégorie « B » des actionnaires. Leur participation au capital social est modeste. Un certain rapport du nombre des représentants avec l'importance de la participation au capital social paraît avoir été respecté.

— La règle de la proportionnalité.

Il s'est établi, au sein des sociétés d'économie mixte malgaches, pour toute participation financière majoritaire de l'Etat, un rapport entre la participation au capital social et le nombre de représentants au conseil d'administration (96).

Le secteur public représenté par les administrateurs désignés par l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics, est largement majoritaire au conseil d'administration des sociétés d'économie mixtes malgaches.

Les représentants des sociétés d'assistance technique étrangères sont en nombre relativement proportionnel à leur participation au capital social, de même que les autres représentants du secteur privé. Parmi ces derniers, siègent des représentants d'organisation professionnelle ou de syndicats qui ne sont pas actionnaires de la société (97), mais dont le concours à l'administration de la société est indispensable en raison de l'importance des intérêts collectifs qu'ils représentent. Ils permettent une représentation privée minimum, évitant une représentation unique du secteur public.

La règle de la proportionnalité semble donc respectée mais il existe une exception : celle de la Société nationale d'investissement dans laquelle les représentants du secteur public sont majoritaires alors que les actionnaires privés qui détiennent 97 % des actions, sont sous-représentés.

(95) Voir « Tableau des participations aux conseils d'administration », Annexe n° 4.

(96) La loi française sur les sociétés anonymes de 1867 ne prévoit pas de proportionnalité entre l'apport du capital et le nombre de représentants au conseil d'administration (Ordonnance du conseil constitutionnel en date du 14 octobre 1960, *C.J.E.G.*, 1961, J. 216, note J.V.).

(97) Ce qui n'était pas prévu par l'ancienne réglementation des sociétés d'économie mixte.

Cette prépondérance du secteur public au sein du conseil de gestion de la S.N.I n'est pas sans précédent en droit français : l'Etat qui ne détient que 2,77 % du capital de la Société française des Nouvelles-Hébrides s'est assuré la majorité des postes d'administrateurs (98). Elle correspond aux privilèges exorbitants que l'Etat désire s'assurer au sein de la société d'économie mixte et qui constituent l'un des critères de l'institution d'économie mixte.

La loi a prévu la présence minimum de deux représentants de l'Etat dans les conseils d'administration des sociétés d'économie mixte, mais n'a point établi de règle de proportionnalité. Les statuts doivent préciser le nombre de sièges attribués aux associés publics. Il appartient aux fondateurs de le fixer, compte tenu du fait que le conseil d'administration doit être composé de trois membres au moins et de douze au plus, et que le nombre minimum d'administrateurs publics est de deux.

L'administration publique a donc supplanté l'administration privée dans la Société nationale d'investissement. Les individus ne sont plus actionnaires qu'à travers une institution de placement dirigée par le secteur public ; ce qui est une garantie et une caution à une épargne indispensable et non familiarisée aux meilleurs investissements, mais aussi une frustration des droits de l'actionnaire privé.

Les notions de sociétés d'économie mixte à participation majoritaire ou minoritaire de l'Etat, n'ont pas nécessairement les conséquences que l'on serait en droit d'attendre quant à l'administration de la société. Il ne faut donc pas attribuer une trop grande valeur au pourcentage limite de 50 %. Le passage de cette ligne idéale ne suffit pas à déterminer, par un brusque effet de rupture, l'aptitude ou l'incapacité à faire prévaloir ses droits pour un actionnaire. Il faut se garder de confondre participation minoritaire et position subordonnée.

L'Etat préside donc à l'administration de toutes les sociétés d'économie mixte ; il le fait plus spécialement de façon directe, par la présence au sein du conseil d'administration

(98) Dans d'autres cas où il est minoritaire au conseil d'administration, l'Etat fait conférer, dans des cas précis, un droit de veto aux administrateurs qu'il a nommés. Loi du 11 décembre 1942 pour la Compagnie Air-France, article 30 des statuts de la Compagnie française des pétroles.

de ses plus hauts représentants : les membres du gouvernement.

— Les membres du gouvernement au conseil d'administration ; leur nombre, la confusion des fonctions, la délégation des pouvoirs ou des fonctions.

Les membres du gouvernement, outre les chefs de province (99) (secrétaires d'Etat délégués, siégeant dans les conseils d'administration des sociétés d'économie mixte) sont plus nombreux que les autres représentants de l'Etat malgache ou des communes (100). Ils constituent la base essentielle de tous les conseils d'administration à l'exception des derniers nés, ceux de la S.E.I.M.A.D., de la S.N.I. et des sociétés d'exploitation industrielle et commerciale. Leur nombre varie de trois (B.C.L., C.O.M.E.M.A.) à huit (C.E.T.A.).

Leurs obligations ne permettent pas à ces hautes personnalités d'assister régulièrement aux réunions des conseils d'administration. De plus, le ministre qui assure la tutelle de la société est aussi membre du conseil d'administration : il lui est très difficile d'exercer librement ses pouvoirs de tutelle, de casser ce qu'il peut avoir approuvé en conseil d'administration. Il existe donc une confusion des fonctions de tuteur et d'administrateur. La solution dans les deux cas était, pour les ministres, de se faire remplacer aux séances du conseil d'administration. Mais ils ne pouvaient se faire remplacer que par un autre représentant du secteur public siégeant déjà au conseil d'administration, à qui ils donnaient leurs pouvoirs, conformément aux prescriptions législatives de 1962. Ils étaient désignées à titre personnel et non ès-qualité.

(99) Parmi lesquels le chef de province de Tananarive (S.O.M.A.S.A.K., B.C.L.) et ceux de Tamatave (S.O.M.A.L.A.C.), Majunga (C.O.M.E.M.A., B.O.V.A.O.) et Tuléar (S.E.D.E.F.I.T.A.). Depuis 1966 les chefs de province de Madagascar, à l'exception de celui de Tamatave (donc 5 sur 6) ne sont plus des membres du gouvernement mais des hauts-fonctionnaires de l'administration. Antérieurement seul le chef de province de Fianarantsoa (actuellement à Tanarive) était un haut-fonctionnaire.

(100) Dont le maire et un conseiller municipal de la commune de Fanjakamandroso (S.O.M.A.S.A.K.) ; les maires des communes de Tuléar, Mezaha et Maromiandra (S.E.D.E.F.I.T.A.) ; deux représentants des communes de Tananarive et Majunga (S.E.U.R.M.A.D.) et de la commune de Mananjary (S.I.M.) ; la commune d'Ambahikily avait manifesté l'intention de participer à la S.A.M.A.N.G.O.K.Y., mais elle n'a pas poursuivi ses projets en la matière.

Un administrateur suppléant, donc un membre du conseil d'administration, n'était prévu que pour la représentation des personnes morales autres que les collectivités publiques. Le ministre devait donner ses pouvoirs à un autre administrateur du secteur public avant chaque séance, et la régularité des pouvoirs attribués devait être vérifiée. Or beaucoup de séances des conseils d'administration se sont tenues en présence de suppléants ou de personnes non valablement habilitées à y participer (101).

La présence des ministres dans de telles conditions ne favorisait pas le fonctionnement régulier des conseils d'administration. Aussi les nouveaux statuts de la S.E.I.M.A.D., de la S.N.I. et des dernières sociétés d'économie mixte, prévoient-ils des membres des divers ministères, hauts fonctionnaires (et non ministres) comme représentants de l'Etat (102). Des suppléants étaient aussi nommés. Ces pratiques ont été légalisées par la loi de 1967. L'administrateur désigné par le secteur public n'est plus nommé à titre personnel, mais ès-qualité. Il peut se faire représenter comme tout administrateur, mais seulement par l'un de ses collègues du secteur public ; il délègue ses pouvoirs et non ses fonctions ; un suppléant est obligatoirement désigné en même temps que lui. Dans la législation française, l'Etat, qui dispose de sièges multiples, n'est pas lui-même administrateur : les personnes qui le représentent sont dénommées administrateurs d'Etat (103). Ils sont choisis parmi les fonctionnaires en activité de service ou en retraite, titulaires d'un certain grade dans la hiérarchie, ayant au moins trente ans d'âge ou huit ans de service, et appartenant soit au ministère dont ces sociétés relèvent en raison de leur activité, soit au Ministère des Finances, du Budget et des Affaires Economiques, soit aux grands corps de l'Etat. Ils sont nommés par décision conjointe du ministre dont ils relèvent et de ceux des ministères précédemment cités. Ils cessent leurs fonctions s'ils perdent la qualité de fonctionnaires, s'ils donnent leur

(101) Ce qui était reconnu par les dirigeants des sociétés.

(102) En la matière, un frein avait été porté au C.O.M.E.M.A. La décision du chef de province, en date du 1er décembre 1965 (décision n °1430 — PRO/CAB/AE — *J.O.R.M.* du 11 décembre 1965, p. 2605) prévoyant le changement des représentants du secteur public avait été suspendue.

(103) Ils siègent en majorité dans certains conseils (Compagnie nationale du Rhône, de la S.N.C.F.), en minorité dans d'autres (Compagnie Air-France), ou sont parfois à égalité avec les autres administrateurs (Messageries Maritimes).

démission ou s'ils sont remplacés à l'initiative des ministres (104).

La dernière réforme malgache doit permettre un fonctionnement régulier des conseils d'administration, tout en assurant la permanence et la continuité du secteur public. Si les mêmes représentants de l'Etat et des collectivités publiques pouvaient être appelés à siéger dans plusieurs conseils d'administration des sociétés d'économie mixte aux buts très voisins, comme ceux des sociétés d'aménagement, cela permettrait, surtout s'ils étaient rattachés au Comité interministériel du plan de développement, une confrontaion des modes de gestion et une coordination plus efficace des programmes.

Dans le cadre de la société, tous les administrateurs, qu'ils soient représentants du secteur public ou du secteur privé, sont nommés pour exercer des attributions dans le fonctionnement de la société.

2. Les attributions du conseil d'administration.

Le conseil d'administration d'une société d'économie mixte, comme celui d'une société anonyme en général (105), délibère en réunion, en fonction des pouvoirs qu'il détient, et en engageant la responsabilité de ses membres.

a) Réunions et délibérations.

Le président ou, en son absence, le vice-président du conseil d'administration convoque le conseil toutes les fois que l'intérêt de la société l'exige. Deux séances au moins doivent avoir lieu chaque année, soit au siège social, soit en tout autre endroit porté sur la convocation. Le conseil peut aussi être convoqué à la demande de la moitié de ses membres.

L'ordre du jour est adressé quinze jours au moins avant la réunion. Ce délai doit favoriser une étude préalable plus approfondie des dossiers à l'ordre du jour et favoriser des consultations éventuelles entre le commissaire du gouvernement et les ministres intéressés.

(104) Décret du 11 janvier 1952 (art. 1 et 2). Le Conseil d'Etat a validé la révocation d'un administrateur désigné par le personnel (C.E. 18 avril 1948, S. 1948 III, p. 33, note RIVERO).

(105) La société anonyme française proche du type allemand (articles 117 à 150 de la loi du 24 juillet 1966) en provoquant l'éclatement du traditionnel conseil d'administration en comité de direction et conseil de surveillance confère à ce dernier un contrôle permanent sur la gestion de la société par le directoire. Celui-ci est composé de cinq membres au plus, mais une seule personne peut exercer les fonctions dévolues au directoire lorsque le capital de la société est inférieur à 250.000 F (12,5 millions f.m.g.). Articles 119 et 128.

Les délibérations constatées par des procès-verbaux (106) sont prises à la majorité des voix des membres présents ou représentés ; chaque administrateur dispose d'une voix, le mandataire d'un de ses collègues possède deux voix. S'il y a partage des voix, la voix du président est prépondérante. La présence de la moitié des membres composant le conseil d'administration, y compris la moitié des représentants des collectivités publiques, constitue le quorum nécessaire à la validité des délibérations. Si la puissance publique est majoritaire, la moitié des membres composant le conseil d'administration doit comporter obligatoirement une majorité d'administrateurs représentant l'Etat et les collectivités publiques, l'Etat ne désirant pas perdre ses prérogatives au sein de la société.

b) Attributions et responsabilités.

Le conseil d'administration joue un rôle déterminant dans la vie de la société. Il est investi des pouvoirs les plus étendus pour gérer la société et agir au nom de cette dernière.

Il représente la société vis-à-vis de tous les tiers. Il désigne le personnel, autorise tous les actes, surveille l'exécution de tous les contrats, conventions et marchés que la société passe avec les tiers. Il contracte tous les emprunts à l'exception de ceux qui comportent création d'obligations et de bons. Il détermine le placement des sommes disponibles. Il exerce toutes les actions judiciaires. A la majorité des trois quarts, il décide dans le cadre de l'objet social, la création de toutes sociétés ou concours à la fondation de ces sociétés. Il fait apport à toutes sociétés de telles parties de l'actif social n'entraînant point normalement de restriction de l'objet social. Il accepte dans toutes les sociétés toutes fonctions et tous mandats qu'il fait exercer par les délégués de son choix.

Enfin, le conseil d'administration convoque les assemblées générales, et peut conférer des pouvoirs spéciaux à toute personne comme bon lui semble. Cette dernière attribution permet souvent au conseil d'administration de se désaisir de ses pouvoirs entre les mains du président.

(106) Ils contiennent également la justification du nombre des administrateurs en exercice, celle des pouvoirs des administrateurs représentant leurs collègues et celles des pouvoirs donnés à leurs représentants par les collectivités. Ils ont force juridique à l'égard des tiers.

Les administrateurs dans l'exercice de leurs pouvoirs sont civilement responsables (107).

Il est normalement interdit aux administrateurs de contracter des emprunts auprès de la société, d'avoir la société comme caution de leurs engagements personnels, de se faire consentir par elle un découvert en compte courant.

Des conventions peuvent être passées entre la société et l'un de ses administrateurs, ainsi qu'entre la société et une autre entreprise dont l'un des administrateurs de la société est propriétaire, associé en nom, gérant, administrateur ou directeur. Mais les administrateurs doivent y être expressément autorisés par une délibération de l'assemblée générale (108). Un compte spécial de ces marchés passés est rendu chaque année à l'assemblée.

Ces conventions sont possibles sous réserve de l'application de l'article 1596 du code civil français, et de l'article 175 du code pénal malgache (109). Conformément aux principes de la succession d'Etats, le code civil français continue à s'appliquer aux personnes de droit moderne dont les sociétés, par opposition aux personnes de droit coutumier, jusqu'à la promulgation des différentes lois qui constitueront le code civil malgache (110). Si une nouvelle loi paraît, elle est applicable immédiatement, même si les références aux textes antérieurs n'ont pas été modifiées.

En vertu de l'article 1596 du code civil, les mandataires et les administrateurs ne peuvent se rendre adjudicataires, sous peine de nullité, ni par eux-mêmes, ni par des personnes interposées, des biens qu'ils sont chargés de vendre ou de ceux des communes ou des établissements publics confiés à leurs soins. Les fonctionnaires qui se seront intégrés dans des affaires ou commerces incompatibles avec leurs qualités seront susceptibles d'encourir les peines prévues à l'article 175 du code pénal : emprisonnement, amendes, incapacité d'exercer une fonction publique.

En fait, la mise en jeu de la responsabilité ne peut se

(107) La législation ivoirienne ne prévoit leur responsabilité qu'en cas de fautes constituant des infractions pénales.

(108) Article 40 de la loi du 28 juillet 1867. Article 103 de la loi du 24 juillet 1966.

(109) Décret du 17 octobre 1962, article 24.

(110) Articles 4 et 5 de l'accord de coopération du 22 juin 1960 en matière de justice, *J.O.R.M.* du 9 juillet 1960, p. 1163.

traduire que par des satisfactions de principe, car l'existence de pouvoirs multiples de direction et de contrôle, dans tous les domaines, disperse les responsabilités entre les administrateurs, détenteurs du pouvoir. D'autre part, la responsabilité des personnes morales se substitue de plein droit à celle de ses représentants.

Le conseil d'administration possède ainsi l'ensemble des pouvoirs relatifs au fonctionnement de la société, mais il peut en déléguer une partie à son président et même au directeur général, chargés par ailleurs d'exécuter les décisions du conseil.

§ 3. — *Les organes d'exécution : le président du conseil d'administration et le directeur général*

Le choix et le statut du président du conseil d'administration et du directeur général revêtent un grand intérêt pour la bonne marche de la société, mais aussi pour la puissance publique.

1. Leur choix : rôle de l'autorité publique.

Le président du conseil d'administration, de même que le directeur général, doivent être agréés par le Conseil des Ministres. Un directeur général, choisi parmi les administrateurs ou en dehors d'eux, n'est pas obligatoirement nommé dans chaque société d'économie mixte.

Les directeurs techniques administratifs ne sont pas à confondre avec les directeurs généraux, ils ne sont pas soumis aux mêmes conditions de choix et leurs responsabilités ne sont pas les mêmes (111).

Les représentants des collectivités publiques ne peuvent, sans autorisation régulièrement approuvée de l'assemblée ou sans une décision de l'autorité qui les a désignés, accepter dans la société des fonctions de direction, telles que celles de président, vice-président, ou de directeur général.

Le décret n° 61-584 (112) concernant les mandats de président du conseil d'administration et d'administrateur des

(111) Ces emplois sont généralement réservés au personnel des sociétés dites « agents d'économie mixte ».

(112) Du 25 octobre 1961, *J.O.R.M.* du 4 novembre 1961, p. 1916.

sociétés d'économie mixte prévoyait la nomination du président du conseil d'administration par décret, mais seulement quand la participation de l'Etat était majoritaire ; il devait être nécessairement un réprésentant du gouvernement ou des collectivités territoriales, conformément au décret n° 61-095 (113).

La législation actuelle prévoit la nomination du président et du directeur par l'Etat, sur proposition du conseil d'administration, quitte à ce que le président propose préalablement le directeur au conseil ; l'initiative de la proposition appartient juridiquement au conseil d'administration, et la décision, en dernier ressort, au gouvernement qui prononcera l'agrément par arrêté ministériel ou interministériel. Le poste de président a été généralement confié à un membre du gouvernement, administrateur de la société.

En France, si le président est choisi parmi les représentanst de la collectivité publique, une délibération de cette dernière dûment approuvée par l'autorité de tutelle doit confirmer ce choix. Il est seulement pourvu, par décret en Conseil des Ministres, aux « emplois de direction dans les établissements publics, les entreprises publiques et les sociétés nationales quand leur importance justifie leur inscription sur une liste dressée par décret en Conseil des Ministres » (114).

Dans les pays africains : Côte d'Ivoire, République centrafricaine, Congo, les nominations du président du conseil d'administration et du directeur général sont aussi soumises à la décision du gouvernement. La réglementation guinéenne, plus précise et originale en la matière, prévoit également un vice-président et un directeur-adjoint (115). Le président et le directeur-adjoint, obligatoirement de nationalité guinéenne, sont désignés par le gouvernement. Cette désignation intervient quel que soit le pourcentage de capital détenu par l'Etat. Elle fait échec au principe spécial de l'économie mixte guinéenne, selon lequel l'Etat est dans la société un associé comme les autres. La nomination du président relève des prérogatives exorbitantes du droit commun, caractéristiques de l'institution d'économie mixte. Le vice-président et

(113) Du 16 février 1961, *J.O.R.M.* du 25 février 1961, p. 280.

(114) Ordonnance n° 58-1136 du 28 novembre 1958, et décret n° 59-587 du 29 avril 1959.

(115) Articles 87 à 108 de la loi n° 66 du 1er septembre 1962, *J.O.R.G.* du 15 octobre 1962, p. 195.

le directeur général de la société sont désignés par le syndicat des porteurs d'actions « B ».

b) Attributions du président et du directeur général.

Les pouvoirs du président et du directeur général de la société d'économie mixte sont précisés par le conseil d'administration, et fixés dans les limites de ce dernier. Ils sont établis en vue d'assurer l'administration de la société.

Ils disposent d'un pouvoir général de signature pour tous les actes qui engagent la société (116). Ils peuvent déléguer le pouvoir à un ou plusieurs mandataires avec l'accord du conseil d'administration. Leur responsabilité civile et pénale est la même que celle des administrateurs.

Les institutions de la société anonyme de type classique ont donc été transférées dans la société d'économie mixte. Mais l'identité de structure cache mal la volonté de l'Etat d'assurer son autorité par l'intermédiaire de la société qu'il crée, et qui relève difficilement de la société d'économie mixte classique.

§ 4. — *Insertion, en fonction des structures, du modèle malgache dans le cadre classique des sociétés d'économie mixte*

L'organisation interne de la société d'économie mixte présente les aspects de la société classique, mais les organes institués ont une importance très différente, conférant à la société une apparence d'entreprise publique.

1. Déclin des organes délibérants. Essor d'une direction publique.

La législation a conservé l'assemblée générale dans la structuration de la société d'économie mixte. Cette assemblée dispose de pouvoirs qu'elle a, en fait, peu utilisés quand elle s'est réunie. La prépondérance du secteur public fait que les représentants à l'assemblée générale se retrouvent aussi au conseil d'administration, qui pouvait lui-même, sous l'an-

(116) Ceux autorisés par le conseil : les mandats, retraits de fonds, souscriptions, endos ou acquis d'effets de commerce, ainsi que les demandes d'ouvertures de comptes bancaires ou de chèques postaux.

cienne législation, se constituer en assemblée générale. D'autre part, dans une société qui ne relève pas de la réglementation générale mais d'une législation qui lui est propre, et où le capital privé est majoritaire, la faible importance que l'on accorde à l'assemblée générale conduit purement et simplement à la supprimer. En tant qu'organe, l'assemblée générale, là où elle existe, se trouve très limitée dans le rôle qu'elle serait susceptible de jouer. De plus, lorsqu'elle se réunit, pour que les délibérations soient valables, les actionnaires doivent représenter la moitié du capital social et le secteur public doit y être représenté pour la moitié au moins du capital qu'il détient. Etant majoritaire dans toutes les sociétés existantes le secteur public contrôle l'action de l'assemblée. Ce contrôle se manifeste encore plus au sein du conseil d'administration, par la large majorité d'administrateurs du secteur public, au nombre desquels figurent beaucoup de membres du gouvernement. Les conseils d'administration ne peuvent être constitués sans un nombre minimum de représentants de la puissance publique, et aucune réunion n'est valide si la moitié d'entre eux n'y assistent. Les décisions dépendent du secteur public, d'autant plus qu'il est aussi majoritaire dans tous les conseils d'administration. Les exécutants : président et directeur, sont en fait son émanation, garantie par l'agrément de l'Etat.

2. Rapprochement structurel des entreprises publiques.

Ainsi la collaboration des personnes publiques et privées est sérieusement réduite au sein de la société. La part du secteur public, et plus particulièrement de l'Etat, est telle qu'il peut dominer et diriger entièrement l'entreprise. Il ne semble pas y avoir coordination mais subordination, et il est difficile de parler de société d'économie mixte. Elles apparaissent comme des entreprises publiques que les pouvoirs publics ont entendu soumettre au régime maximum d'alignement sur les règles de fonctionnement et de méthode du secteur privé. La participation privée ne justifie pas une opposition dans la nature juridique des entreprises publiques et des sociétés d'économie mixte. « Dans la mesure où ces dernières rentrent dans le secteur public, elles constituent certainement des entreprises publiques » (117) et au besoin, en raison de la participation privée, elles pourraient être

(117) DE LAUBADÈRE A. : *Traité élémentaire de droit administratif*, t. III, p. 551.

qualifiées plus précisément : « nous donnerions volontiers aux sociétés d'économie mixte à participation majoritaire de l'Etat le nom d'entreprises publiques à participation privée » (118).

Les sociétés d'économie mixte favorisent une activité nouvelle de l'Etat, facilitent son entrée dans l'activité privée et, au besoin, permettent une gestion souple de certains services publics. S'il y a eu transposition des techniques du droit privé il y a eu également utilisation d'une forme collective de gestion qui avait fait ses preuves comme base fondamentale d'une bonne exploitation.

(118) DELION A. : *Le statut des entreprises publiques*, Paris, 1963, p. 31.

DEUXIÈME PARTIE

FONCTIONNEMENT DES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE

L'activité des sociétés d'économie mixte doit être garantie par une bonne gestion. Celle-ci, du fait de la participation de la puissance publique, est soumise à un contrôle spécial, ignoré du droit commun des sociétés (chapitre I).

D'autre part, les sociétés d'économie mixte s'intègrent à l'action entreprise par l'Etat dans les domaines les plus divers. Elles participent concrètement au développement du pays, inscrivant leurs activités dans le cadre du plan (chapitre II).

CHAPITRE I

GESTION DES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE

BIBLIOGRAPHIE

— *Le contrôle des comptes à Madagascar*, ALBAFOUILLE F., Tananarive, 1964.

— *Les sociétés locales d'économie mixte et leur contrôle*, FABRE, MORIN et SERIEYX, Paris, 1965.

— *Quelques aspects actuels du contrôle des sociétés d'économie mixte*, FABRE et MORIN, R.D.P., 1964.

— *Les sociétés d'économie mixte et l'aménagement du territoire*, GODCHOT J., Paris, 1966.

La réforme des sociétés commerciales, HAMIAUT M., Paris, 1966. Règles comptables et fiscales.

SOMMAIRE

— Principes de gestion des sociétés d'économie mixte.
— Règles comptables et fiscales.
— Règles relatives aux agents et aux biens.
— Contrôle de la société par ses organes.
— Soumission à des contrôles spéciaux.

Les règles de gestion applicables aux sociétés d'économie mixte sont en principe celles des sociétés privées. Les particularités qui paraissent distinguer les premières des secondes tiennent à l'intérêt général des activités des sociétés d'économie mixte, à leur spécialité, à leur taille, comme à leur caractère semi-public. C'est ce dernier aspect surtout qui a influencé les règles parfois originales de leur gestion et a permis de renforcer leur contrôle.

Section 1

PRINCIPES DE GESTION DES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE

Les principes de gestion sont normalement ceux du droit commun, accompagnés de modalités particulières constituant une combinaison de dispositions hétérogènes dont il est difficile de dégager une véritable doctrine, tant dans le domaine comptable, financier et fiscal, que dans des domaines plus divers touchant aux biens et aux personnes.

§ 1. — *Règles comptables, financières et fiscales*

1. Comptabilité et comptables.

Le régime comptable est celui des entreprises privées. « Les comptes de la société sont ouverts conformément au plan comptable général ou à un plan comptable particulier, si un tel plan existe ». Cette disposition des anciens statuts-types (article 45) posait le problème de la référence à un plan comptable général qui n'existait pas encore à Madagascar. Il n'y avait pas de plan comptable magache publié depuis l'indépendance et le plan comptable général français de 1947 n'avait pas été déclaré applicable (1). En face de cette lacune, seule l'interprétation de la pensée du législateur permettait d'avan-

(1) En fait, le plan comptable de 1947 était appliqué de façon courante par le secteur privé.

cer que la tenue des comptes des sociétés d'économie mixte doit s'inspirer des règles générales relatives à la comptabilité des sociétés et en particulier de celles qui sont définies par le plan comptable général français (2). Ce plan a été élaboré par le Conseil national de la comptabilité, il est propre à l'ensemble des sociétés privées ou publiques qui ont une comptabilité à partie double. Sur le territoire français, il n'est obligatoire en aucune de ses parties, mais il peut le devenir si des textes législatifs ou réglementaires le prévoient. Cette obligation a été imposée à certaines entreprises publiques et sociétés d'économie mixte visées par le décret du 22 octobre 1947. Les sociétés dans lesquelles l'Etat détient au moins 20 % du capital social doivent appliquer le plan comptable général, compte tenu de leur situation particulière, et en exécution d'un arrêté interministériel pris sur le rapport du président du Conseil supérieur de la comptabilité. Elles sont astreintes à produire périodiquement des situations financières donnant une vue précise de leur gestion.

Le plan comptable français vise à réaliser une normalisation progressive des comptabilités. Il donne des définitions des grandes masses du bilan et prescrit des modes de comptabilisation. Il comprend un cadre comptable divisé en dix classes de comptes, des dispositions relatives à la comptabilité générale, à la comptabilité analytique d'exploitation, aux comptes spéciaux.

Les règles françaises de la comptabilité implicitement reconnues par la pratique malgache ont fortement inspiré le plan comptable de Madagascar récemment approuvé et applicable aux entreprises dans lesquelles la puissance publique détient ou acquiert des participations, donc aux sociétés d'économie mixte. Il vise les mêmes objectifs que le plan français dont il reprend les divisions, et il demande une adaptation par chaque société du cadre comptable qu'il prescrit (3). Ce dernier correspond à la comptabilité commerciale dite à partie double. La comptabilité publique à partie simple est insuffisante pour rendre compte de tous les résultats qu'exige la conduite d'une société d'économie mixte car elle ne fournit

(2) Arrêté du 11 mai 1957.

(3) Décret n° 69-002 du 7 janvier 1969 adoptant le plan comptable général malgache et fixant ses modalités d'application (*J.O.R.M.* du 11 janvier 1969, p. 101).

Pour les sociétés immobilières il serait possible de se référer à « l'essai de plan comptable » publié par le Secrétariat français des émissions d'urbanisme et

pas une représentation chiffrée et évolutive du patrimoine, et elle ne traduit pas un véritable résultat économique s'exprimant en perte ou profit (4).

Quant à la tenue des comptabilités, elle est confiée à des techniciens, comptables agréés et experts comptables, qui en leur propre nom et sous leur responsabilité organisent, vérifient, apprécient et redressent les comptabilités ou les comptes de toute nature.

L'ordonnance n° 62-104 du 1er octobre 1962 a organisé leur ordre (5) qui n'a été créé effectivement que le 24 décembre 1963 (6). Au sein de cet ordre ne sont admis que les professionnels ayant fait leurs preuves, et qui bénéficient en contrepartie de l'exclusivité du domaine professionnel qui leur est propre.

Les effets de la création de cet ordre sont bénéfiques tant sur la marche de l'entreprise, en particulier, que sur l'économie du pays, en général, par les renseignements qui peuvent être recueillis. Sur le plan de la fiscalité, le crédit accordé par l'administration aux comptabilités ainsi tenues est beaucoup plus important que celui qui était antérieurement octroyé *intuitu personnae*.

2. Règles financières et fiscales

a) Règles financières : ces règles sont relatives aux fonds, bénéfices, réserves et dividendes, prix et participations.

Les établissements publics sont tenus de déposer la totalité de leurs fonds au Trésor, sauf autorisation du Ministre des Finances pour les sommes nécessaires au fonctionnement courant et qui peuvent être déposées à un compte chèque postal ou en banque. Cette disposition prévue par l'ordon-

d'habitat dans son « Manuel de gestion immobilière dans les pays en voie de développement » tout en respectant la réglementation en vigueur. Les sociétés françaises de construction à loyer modéré (H.L.M.), ont une comptabilité particulière qui a inspiré les comptabilités des sociétés d'économie mixte malgaches d'aménagement immobilier.

(4) La comptabilité publique malgache est régie par le décret n° 68-080 du 13 février 1968 (*J.O.R.M.* du 17 février 1968). Ce texte modifie en un seul corps l'ensemble des textes qui réglementaient les comptabilités des personnes publiques.

(5) *J.O.R.M.* du 19 octobre 1962, p. 2389.

(6) Date de l'élection des membres du conseil de l'ordre et du président. Le règlement intérieur de l'ordre est apparu en 1965.

nance n° 62-075 du 29 septembre 1962 (7) peut aussi être appliquée par décret aux sociétés d'Etat, sociétés d'économie mixte à participation majoritaire de la puissance publique et autres organismes du secteur para-public qui devront déposer alors tout ou partie de leurs fonds au Trésor.

La réglementation des bénéfices, réserves, dividendes, est portée à l'article 24 de la loi du 28 juin 1967 modifiée par la loi du 4 juillet 1968. Les bénéfices nets constituent les produits nets de l'exercice, déduction faite des frais généraux et charges sociales ainsi que de tous assortiments de l'actif social et de tous prélèvements nécessaires pour la constitution des provisions. Sur ces bénéfices il est prélevé obligatoirement 5 % pour la formation du fonds de réserve légal, sauf si celui-ci atteint le 1/10e du capital social.

En outre, par décision de l'assemblée générale, il est prélevé sur le montant libéré et non amorti des actions, une somme nécessaire pour servir un intérêt net dont le montant est maintenant décidé par l'assemblée générale de la société (8), comme dans toute société anonyme.

L'excédent sera affecté à la constitution de réserves destinées notamment à permettre le financement d'opérations d'intérêt général entrant dans le cadre de l'objet social.

Quant aux prix ou redevances de cession ou de loyers consentis par l'Etat à la société ils sont bien souvent symboliques.

Il est aussi spécifié par l'ordonnance n° 62-009 (9) que les interventions visant à régulariser les prix et à favoriser les exportations peuvent être effectuées au moyen d'établissements publics à caractère industriel et commercial, de coopératives ou sociétés d'économie mixte ou organismes « agréés » qui pourront même bénéficier de ressources parafiscales.

Les établissements publics et sociétés d'économie mixte « agréés » pourront utiliser jusqu'à 50 % de leurs réserves dans des investissements immobiliers et industriels.

Les prix des produits ou services vendus par les sociétés d'économie mixte sont fixés par le conseil d'administration

(7) *J.O.R.M.* du 12 octobre 1962, p. 2253.
(8) Loi n° 68-011 du 4 juillet 1968. *J.O.R.M.* du 13 juillet 1968.
(9) Du 7 août 1962 (*J.O.R.M.* du 18 août 1962, p. 1616) relative aux interventions en matière économique.

avec l'approbation du ministre de tutelle. Pour les sociétés immobilières, la location-vente est, avec la location simple, le mode de commercialisation le plus couramment employé. La location-vente constitue une anomalie juridique, elle est contraire au droit d'inspiration française qui, en matière de vente, transmet la propriété dès l'acte de vente. Sous la pression d'impératifs pratiques, la location-vente veut, au contraire, ne transmettre la propriété qu'après paiement du prix de la chose. La législation nouvelle en formation, adaptant le droit à l'utilité, pourra donner une consistance juridique au principe de la location-vente.

Enfin, une société d'économie mixte peut participer au capital d'une autre société d'économie mixte comme cela est possible à toute personne morale, conformément à l'article 4 de l'ordonnance du 28 juin 1967 (10).

b) Règles fiscales.

En principe, les sociétés d'économie mixte sont assujetties aux mêmes impôts que les sociétés purement privées.

Cependant, comme elles se livrent à des activités d'intérêt général, elles peuvent bénéficier, sous certaines conditions qui tiennent à leur objet, à leur fonctionnement ou à la nature des opérations considérées, d'exonérations totales ou partielles sur divers impôts.

Afin de favoriser les entreprises susceptibles d'aider au développement économique, la France avait prévu de garantir par des dispositions légales, la stabilité du système fiscal auquel ces entreprises étaient soumises (11).

Le Gouvernement malgache a poursuivi cette politique par l'ordonnance n° 60-123 du 1er octobre 1960 (12) portant création d'un régime fiscal de longue période susceptible d'être appliqué à certaines entreprises.

Le principe directeur est de garantir à des entreprises particulièrement intéressantes pour le développement du pays un régime fiscal qui serait le même pendant une période déterminée, pour leur permettre l'amortissement rationnel du

(10) Participations prises notamment par la Société nationale d'investissement et le Centre d'études et de techniques de l'artisanat.

(11) Mesures dérivant de l'article 32 de la loi du 31 décembre 1953 sur les comptes spéciaux du Trésor et du décret n° 54-573 du 4 juin 1954 pris en application de ladite loi.

(12) *J.O.R.M.* du 6 octobre 1960, p. 2064.

capital investi et la détermination précise de leur prix de revient.

D'autre part l'ordonnance n° 62-024 du 19 septembre 1962 (13) portant refonte du code des investissements déclare, dans son article 12, que « certaines entreprises *agréées* qui présentent un intérêt marqué pour l'économie du pays et qui ne peuvent atteindre une rentabilité normale avant un long délai, peuvent bénéficier du régime fiscal de longue durée institué par l'ordonnance n° 60-123 » précitée. Le bénéfice de ce régime fiscal exceptionnel ne peut être accordé qu'aux entreprises dont le capital investi est supérieur à un minimum fixé par décret (14). Les sociétés peuvent bénéficier d'exonérations en matière d'impôts sur les sociétés, droits d'importation et d'enregistrement, et de taxes sur le chiffre d'affaires. Les réductions fiscales qui sont apportées sont contenues dans l'arrêté d'agrément propre à chaque société.

En matière d'impôts sur les bénéfices divers, la Société nationale d'investissement en est exonérée sans référence aux précédents textes, mais en vertu de la loi du 19 décembre 1966 portant réforme de ladite société. La distribution des bénéfices est exonérée de l'impôt sur les revenus des capitaux mobiliers de même que les rémunérations des participations qu'elle détient. Les intérêts des actions de la S.N.I. ne sont imposables ni à l'impôt sur les bénéfices divers, ni à l'impôt général sur le revenu. Les actes constitutifs et modificatifs ainsi que tous actes et mutations au profit de la Société nationale d'investissement sont enregistrés gratuitement lorsque ces actes entrent dans l'objet social de la société.

Les bénéfices de la S.A.M.A.N.G.O.K.Y., société agréée, ont été exonérés de l'impôt et sont devenus des provisions pour renouvellement d'immobilisations.

La S.E.U.R.M.A.D. a été dispensée de droits de timbre et d'enregistrement dans ses transactions, en matière d'expropriation, par le décret n° 62-412 du 10 août 1962 (15). Elle est même exonérée de tous droits de voirie et taxes communales directes afférents à ses travaux.

La Société nationale des allumettes est également une

(13) *J.O.R.M.* du 28 septembre 1962, p. 1960.
(14) Décret qui n'a pas encore été pris.
(15) *J.O.R.M.* du 18 août 1962, p. 1660.

société « agréée ». Elle est exemptée de taxes relatives à des prêts ou crédits reçus pour la réalisation d'investissements déterminés (16). La Société des jus de fruits d'Antsirabe est exonérée totalement des droits d'importation, des impôts sur les bénéfices, et partiellement des droits de mutation (17).

La loi fiscale favorise aussi les fusions de sociétés comme celle de la S.I.M. et de la S.E.U.R.M.A.D. par des mesures diverses intéressant les droits d'enregistrement, l'impôt sur les sociétés, et l'impôt sur les distributions de bénéfices.

La fusion est un des principaux procédés qui permettent de réaliser la rationalisation et la spécialisation des productions indispensables à l'économie.

La fiscalité française accorde un régime de faveur aux sociétés d'économie mixte de construction ou d'aménagement (18) lorsqu'elles procèdent, sans but lucratif, au lotissement ou à la vente de terrains leur appartenant. Elles sont passibles de l'impôt sur les sociétés dans les conditions du droit commun à raison de leurs autres bénéfices ou revenus. Cependant les sociétés d'économie mixte dont plus de 50 % du capital sont détenus par des personnes morales de droit public et dont les statuts comportent des clauses fixées par décret en Conseil d'Etat, sont exonérées de l'impôt sur les sociétés lorsqu'elles se livrent à l'aménagement d'agglomérations nouvelles et de zones d'habitation ou de zones industrielles, sur des terrains dont elles ne sont pas propriétaires et qu'elles ont aménagés pour leur utilisation (19). Les dispositions dérogatoires au régime général en matière d'enregistrement concernent la réduction du droit de mutation (20) sur certaines acquisitions, l'exonération applicable à certaines ventes (21) et les opérations de rénovation ou d'aménagement des zones à urbaniser (22). Les ventes d'immeubles non affectés à l'habitation, telles que celles des bâtiments industriels ou ruraux consenties à la suite d'opérations d'équipement par les sociétés d'économie mixte, demeurent exonérées

(16) Arrêté n° 1828 complétant l'arrêté n° 2065 du 17 juillet 1965 portant agrément de la S.N.A. *J.O.R.M.* du 11 juin 1966, p. 1272.

(17) Arrêté n° 1753 du 3 mai 1967 portant agrément de la S.O.J.U.F.A. et arrêté n° 3308 d'août 1968 le complétant (*J.O.R.M.* du 24 août 1968, p. 1769).

(18) Visées au décret n° 64-239 du 6 mars 1954.

(19) Article 57 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 et décret d'application n° 62-665 du 6 juin 1962.

(20) Décret n° 64-442 du 21 mai 1964.

(21) Article 44 de l'ordonnance du 30 décembre 1958.

(22) Articles 56 et 57 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958.

de taxes sur le chiffre d'affaires. Par contre, les sociétés d'économie mixte sont redevables, en principe, de la contribution des patentes, impôt local perçu au profit des départements et des communes.

Une réglementation plus particulière que générale existe, en fait, pour chaque société d'économie mixte malgache dans les domaines de la comptablilité, du régime financier et de la fiscalité. Les activités elles-mêmes des diverses sociétés sont soumises à des règles originales, dues à leur nature spéciale.

§ 2. — *Règles de fonctionnement*

La société est constituée en vue de la réalisation de certaines tâches. Les régimes juridiques relatifs à l'exécution des travaux et au statut du personnel relèvent, en principe, du droit commun ; cependant des règles leur sont propres.

1. La réglementation relative aux travaux.

Les travaux ne peuvent débuter, s'il n'y a pas à la base un contrat. En cours d'exécution, des difficultés peuvent apparaître et nécessiter des mesures spéciales comme l'expropriation. Quant aux résultats des opérations matérialisées par les biens, ils requièrent une réglementation pour leur appropriation.

a) La réglementation des contrats.

Les contrats des sociétés d'économie mixte passés avec les entreprises privées sont du domaine du droit commun. D'autre part, la société peut être liée à la collectivité locale par divers types de contrats, allant de la concession à la simple convention. Mais les contrats, comportant gestion de fonds publics sont des contrats de maître d'œuvre délégué qui permettent à l'organisme choisi par l'Etat, ou à une collectivité publique de procéder en son nom, et pour son compte, à certaines opérations relevant de la puissance publique et ceci par utilisation de fonds publics.

Les marchés passés sont des contrats administratifs écrits, dont les cahiers des charges sont des éléments constitutifs. Ils ne relèvent pas de la réglementation générale applicable aux marchés administratifs, passés au nom de l'Etat malgache et des collectivités publiques de Madagascar ; ils sont

soumis à la réglementation du décret n° 62-461 du 17 septembre 1962 (23). Les procédures de passation et la forme des marchés, leur contrôle, leur règlement, relèvent de ce décret. Les litiges qu'un règlement amiable n'a pu trancher sont de la compétence de la Chambre administrative de la Cour suprême, section administrative.

Pour les sociétés d'aménagement rural auxquelles ont été confiés des travaux sur les aires de mise en valeur rurale, un cahier des charges ou plusieurs fixeront les modalités générales d'application du programme de mise en valeur (24). Par contre, la société passe librement avec les exploitants installés sur les propriétés acquises par elle, conformément au programme de mise en valeur, les contrats qui fixent les conditions dans lesquelles les attributaires jouiront de leur lot jusqu'à l'obtention du titre définitif de propriété (25).

Pour l'exécution des travaux, la Société d'aménagement urbain traitera dans des conditions susceptibles de préserver au maximum ses intérêts financiers, et ceux des collectivités lui apportant éventuellement des subventions (26). Elle agira pour les appels à la concurrence et la passation des marchés dans le cadre de la réglementation relative aux marchés de maître d'œuvre délégué. Ces marchés se réfèreront obligatoirement aux textes réglementaires du Ministère des Travaux publics, au Cahier des prescriptions communes (C.P.C.), au Recueil des prescriptions techniques applicables aux travaux et bâtiments à Madagascar. La présentation et les clauses spéciales habituellement exigées par les organismes de financement extérieur apportant leur concours sous forme de subventions seront obligatoirement respectées dans les contrats correspondants. L'utilisation des crédits pour les études et les travaux fera l'objet de contrats particuliers entre l'Etat, ou la collectivité, apportant son concours à la société.

(23) *J.O.R.M.* du 23 septembre 1962, p. 1939. Décret portant réglementation des contrats administratifs désignant un maître d'œuvre délégué et des marchés passés par les organismes agissant en tant que maîtres d'œuvre délégués.

(24) Article 9 de l'ordonnance n° 62-042 du 19 septembre 1962, *J.O.R.M.* du 28 septembre 1962, p. 1992.

(25) Voir « Clauses et conditions générales de l'aménagement du Bas-Mangoky » ; S.A.M.A.N.G.O.K.Y., « Cahier des charges du Bas-Fiherenaona » ; et « Contrats-types d'aménagement agricole et de service, de travaux et de remembrement », S.E.D.E.F.I.T.A., dans le Recueil de documents pratiques.

(26) Décret n° 62-412 sur les conditions d'intervention de la Société d'équipement urbain de Madagascar.

b) L'expropriation.

L'expropriation est une procédure établie en faveur de l'administration et aboutissant à un transfert de propriété immobilière pour cause d'utilité publique.

L'expropriation pour cause d'utilité publique est régie par l'ordonnance n° 62-023 du 19 septembre 1962 (27), de même que l'acquisition amiable de propriétés immobilières par l'Etat ou les collectivités publiques secondaires. Elle avait été précédemment organisée par l'ordonnance n° 60-115 du 29 septembre 1960 (28) qui avait réformé et codifié tous les textes antérieurs. Mais l'expérience devait révéler que cette procédure pouvait encore être simplifiée, ce qui a été concrétisé dans l'ordonnance n° 62-023.

Le droit d'expropriation résulte, pour la puissance publique ou pour tout établissement public ou reconnu d'utilité publique, société ou particulier à qui elle délègue ses droits « d'un décret en Conseil des Ministres déclarant d'utilité publique les travaux ou opérations à entreprendre, travaux d'urbanisme, constructions d'immeubles immobiliers à usage d'habitation et leurs installations annexes, défense et restauration des sols, travaux d'amortissement, d'irrigation ».

Un décret déclaratif d'utilité publique est donc nécessaire pour rendre possible, juridiquement, l'expropriation car elle suppose la mise en œuvre de la puissance publique et constitue une atteinte grave au droit de propriété.

Généralement, elle ne se justifie qu'en faveur d'une collectivité locale et des établissements publics, exceptionnellement en faveur de certains particuliers. Un concessionnaire de travaux publics peut exproprier car il exerce les droits de l'autorité concédante. Certaines personnes physiques ou morales de droit privé, notamment désignées, sont autorisées par un texte à mettre en œuvre cette procédure (29). Le législateur malgache a préféré accorder directement ce droit à la société d'économie mixte, lui conférant implicitement le droit d'un concessionnaire. Mais l'expropriation

(27) *J.O.R.M.* du 28 septembre 1962, p. 1951. Le décret n° 63-070, modifié par le décret n° 64-399 du 16 janvier 1963, en a fixé les modalités d'application.

(28) *J.O.R.M.* du 18 octobre 1960, p. 2001.

(29) Cas des concessionnaires de chutes d'eau, de distribution d'énergie électrique). VIROLE J. : « Le champ d'application de la déclaration d'utilité publique », *A.J.*, 20 décembre 1960, p. 175 à 183.

dépend toujours d'un décret d'utilité publique attribuant cette possibilité à une société dans un cas particulier ou de façon générale.

La création d'une aire de mise en valeur rurale étant déclarée d'utilité publique par décret pris sur le rapport du Ministre chargé de l'Agriculture et, le cas échéant, conjointement avec le Ministre chargée de l'Economie nationale, après avis du Comité interministériel du plan et du développement, les sociétés d'aménagement agricole se voient déléguer de l'Etat le droit d'expropriation dans les aires de mise en valeur rurale. La décision reste prise par le Préfet.

Comme société d'aménagement urbain, la Société d'équipement urbain de Madagascar peut exproprier en vertu du décret n° 62-412 précité, fixant les conditions générales d'intervention de cette société dans les opérations d'équipement des centres urbains ou ruraux. Elle procède à l'achat de terrains et immeubles nécessaires à l'exécution de ses programmes, soit à l'amiable, soit par voie d'expropriation. Le décret déclaratif d'utilité publique de l'opération lui concède la poursuite de la procédure en qualité « d'expropriant ». Ainsi plusieurs travaux effectués par la société ont été déclarés d'utilité publique (30). Elle a préféré le règlement amiable, toutes les fois qu'elle a pu l'employer, pour acquérir les surfaces qui lui étaient nécessaires (31). Ce procédé plus rapide et plus simple, lorsqu'il est possible n'impose par le recours à une commission d'évaluation et à la procédure qui s'ensuit.

c) Le régime des biens.

D'après l'ordonnance n° 62-086 du 29 septembre 1962 (32), les contrats de maître d'œuvre délégué devront déterminer la propriété et la destination des immeubles et meubles construits ou acquis par l'organisme au moyen de fonds publics mis à sa disposition. Les contrats devront déter-

(30) Le décret n° 63-661 du 6 décembre 1963 (*J.O.R.M.* du 14 décembre 1963, p. 2722) a déclaré d'utilité publique les travaux effectués aux lieux dits Ambodin'Isotry, Antetezanafovoany, Ankazina, Antohomadinika, Andrefatetezana (Tananarive-ville). Le décret n° 65-049 du 17 février 1965 (*J.O.R.M.* du 27 février 1965, p. 369) a prorogé pour une nouvelle période d'un an la durée des servitudes imposées par le décret n°63-661.

(31) La quasi-totalité des 67 hectares de son programme.

(32) *J.O.R.M.* du 12 octobre 1962, p. 2265. Ordonnance portant détermination de la propriété des immeubles et meubles construits ou acquis à l'aide de fonds publics par les maîtres d'œuvre délégués.

miner les règles d'entretien et de gestion de ces mêmes biens par la société d'Etat ou d'économie mixte, et les conditions dans lesquelles le maître d'œuvre délégué pourra être habilité à les aliéner, les prêter, les louer à des tiers.

L'article 8 de cette même ordonnance stipule qu'un décret fixera la durée normale d'amortissement des biens meubles, compte tenu de leur nature et de leur valeur. Cet article n'est pas sans soulever quelques difficultés d'ordre technique, car l'amortissement varie avec chaque cas particulier. Les règles d'amortissement et de renouvellement en vigueur dans le secteur privé pourraient être rigoureusement suivies.

Aucun décret fixant en tant que besoin les modalités d'application de la présente ordonnance, conformément à l'article 16, n'a encore été pris. D'autre part, il est souvent difficile de savoir exactement ce qui a été acquis avec le capital social, ou ce qui a été acquis par subventions de l'Etat (y compris les crédits d'aide extérieure). Les sociétés considèrent les biens comme entrés dans leur patrimoine dès lors que les bâtiments, par exemple, ont été édifiés sur des terrains leurs appartenant. Il serait donc préférable de stipuler que les immeubles ne peuvent être construits que sur des terrains appartenant, ou qui seront transférés, à l'Etat. Le propriétaire de l'immeuble est réputé être celui qui est propriétaire du terrain. L'Etat confierait la jouissance des biens à la société mais il en garderait la propriété ; il resterait le maître des biens réalisés sur fonds publics (33). L'Etat les confierait en jouissance à la société de telle manière qu'en cas de disparition ou de dissolution de celle-ci, il puisse sans formalité, faire bénéficier d'autres structures se substituant aux sociétés. Quant aux matériels, dont elle a été dotée, la société en aurait la propriété, à charge pour elle de les amortir ou de les renouveler ; sinon elle n'en serait que le tiers détenteur.

La position spéciale de la société d'économie mixte dans l'activité du pays jointe à sa nature complexe lui ont fourni des règles particulières d'intervention, sans l'assimiler aux moyens propres de l'action étatique. Cette situation hybride,

(33) Le silo d'Andranobe, construit avec des fonds du budget général a été retransféré de la S.O.M.A.L.A.C. au Bureau de commercialisation du riz, mais la société s'est refusé de remettre les logements du personnel d'encadrement du silo qu'elle avait pris soin de réaliser sur un terrain lui appartenant, avec des crédits en provenance du Fonds d'aide et de coopération.

a provoqué des réactions diverses quant à la situation des personnes qu'elle emploie.

2. Le statut du personnel.

Le personnel des sociétés d'économie mixte jouit d'un statut, dont la nature relève, en principe, du secteur privé, cependant que la rémunération fixée ne peut être totalement indépendante de celle du secteur public.

a) Nature juridique du statut du personnel.

La législation malgache a déterminé pour la première fois, par l'ordonnance n° 60-134 du 3 octobre 1960 (34), les principes fondamentaux applicables aux statuts et aux rémunérations des divers personnels ne relevant pas de la législation du 15 février 1960 (35) relative aux fonctionnaires et cadres de l'Etat. Ces principes visaient les personnels des collectivités territoriales, offices, régies, établissements publics, entreprises publiques, sociétés d'Etat ou d'économie mixte, à participation financière majoritaire de la puissance publique. Le régime de rémunération ne devait pas être plus favorable que celui dont bénéficient, à ancienneté égale et pour les emplois dont la qualification peut être considérée comme équivalente, les personnels employés par l'Etat. Mais il n'y avait pas d'obstacle à l'octroi de primes et d'indemnités destinées à rémunérer des responsabilités exceptionnelles ou des sujétions particulières.

Cette ordonnance ne reçut aucun décret d'application et les principes énoncés n'étaient pas strictement définis. L'ordonnance n° 62-108 du 1er octobre 1962 devait y remédier (36). Celle-ci porte harmonisation des statuts et rémunération des divers personnels employés par les collectivités publiques de Madagascar et par les organismes ou entreprises placés sous la direction ou le contrôle de la puissance publique, c'est-à-dire qu'elle vise les statuts et rémunérations des divers personnels ne relevant pas du statut général de la fonction publique défini par la loi du 15 février 1960. Certes, l'intitulé de l'ordonnance et les motifs paraissaient envisager la soumission à cette réglementation des personnels des organismes à participation financière majoritaire de la puissance publique, mais nulle part dans l'ordonnance elle-

(34) *J.O.R.M.* du 16 octobre 1960, p. 2092.
(35) Loi n° 60-003, *J.O.R.M.* 1960, p. 565.
(36) *J.O.R.M.* du 26 octobre 1962, p. 2493.

même les sociétés d'économie mixte ne sont envisagées, alors qu'une certaine tendance souhaitait les soumettre à cette réglementation nouvelle. Les divers personnels ne relevant pas du statut général de la fonction publique, mais qui étaient soumis à cette nouvelle législation, étaient limitativement énumérés : personnel des collectivités territoriales, établissements publics, sociétés d'Etat.

Les sociétés d'économie mixte n'appartenaient pas juridiquement aux catégories énoncées ; même si elles s'en rapprochaient par certains de leurs caractères, elles constituaient une catégorie à part.

Si la volonté du législateur avait été de soumettre au régime de l'ordonnance n° 62-108 toutes les sociétés à participation financière majoritaire de l'Etat, les sociétés d'économie mixte à participation majoritaire de l'Etat devaient être citées pour que l'énumération fût exhaustive. Mais le texte était muet en la matière, il y avait oubli, il ne pouvait être réparé que par un texte nouveau. Cette fois le législateur est intervenu dans la réglementation même des sociétés d'économie mixte où deux articles ont été réservés au régime du personnel. Le personnel reste soumis aux dispositions du code du travail. Le législateur n'a pas voulu « d'une assimilation pure et simple à la fonction publique, conduisant à un statut rigide et uniforme » (37), mais il a stipulé un alignement sur le secteur public se fondant sur l'ordonnance n° 62-108 du 1er octobre 1962 afin de favoriser une harmonisation des statuts et des rémunérations des personnels employés par les collectivités publiques, les organismes ou entreprises placés sous la direction ou le contrôle de la puissance publique.

Il appartient au conseil d'administration de chaque société d'établir un règlement fixant les conditions de rémunération des employés recrutés par contrat. L'appréciation de ce règlement appartient au commissaire du gouvernement qui doit faire prévaloir l'harmonisation des rémunérations.

b) La rémunération du personnel.

« Les sociétés d'économie mixte ne peuvent consentir à leur personnel un régime de rémunération, d'indemnités ou d'accessoires plus favorables que celui dont bénéficieront les personnels employés par l'Etat, à ancienneté égale et pour

(37) Exposé des motifs.

des emplois dont la qualification peut être considérée comme équivalente » (38). Un régime transitoire est organisé, mais les salaires distribués par les sociétés d'économie mixte doivent, à plus ou moins longue échéance, s'aligner sur les traitements du secteur public. Ceci est relativement facile et acceptable pour le personnel des sociétés qui dispose de palliatifs à une rémunération jugée insuffisante, par l'octroi d'avantages spéciaux : primes ou indemnités destinées à rémunérer des responsabilités qui seraient exceptionnelles (39). Mais celles-ci ont été aussi soumises à une réglementation ; leurs barèmes doivent être approuvés par les Ministres chargés des Finances et de la Fonction publique.

Une fois encore apparaît la volonté de la puissance publique de s'immiscer dans le fonctionnement de la société d'économie mixte, et de l'assimiler à des entreprises qui relèvent directement d'elle. Son intrusion en matière de rémunération et plus particulièrement au sujet des barèmes est exorbitante du droit commun. Si elle se justifie par un certain parallélisme des activités de ces sociétés avec certaines activités de service public, la situation du personnel n'est pas statutaire. Cependant elle ne relève plus totalement du droit privé et avoisine la position réglementaire. Les conditions de travail correspondant aux rémunérations sont indirectement déterminées dans des textes décidés par le conseil d'administration, soumis au contrôle du commissaire du gouvernement ou à l'approbation des ministres de tutelle (40).

La gestion des sociétés d'économie mixte s'inspire des

(38) Article 25 de la loi du 28 juin 1967.

(39) Les agents des sociétés d'économie mixte ou tout au moins les cadres, perçoivent des indemnités kilométriques, des heures supplémentaires, des frais de tournées, des gratifications (si la gestion est bénéficiaire), ils peuvent être logés et meublés. Leur traitement est sensiblement plus élevé que celui de la fonction publique. Une uniformisation des traitements, au moyen d'une convention collective, avait été préconisée. Elle devait favoriser un rapprochement et non nécessairement une parité avec les agents du secteur public, les conditions du contrat de travail n'étant pas identiques (précarité de l'emploi dans les sociétés d'économie mixte), et l'application de grilles-types pour un ensemble de sociétés s'avouant difficilement réalisable.

(40) En France, le Tribunal des conflits a reconnu « la compétence des tribunaux administratifs pour apprécier, par voie de question préjudicielle, la légalité des règlements émanant du conseil d'administration qui, touchant à l'organisation du service public, présentent un caractère administratif ». Le personnel d'Air-France est ainsi soumis à un statut réglementaire, arrêté par le conseil d'administration et approuvé par le Ministre chargé de l'Aviation civile et commerciale et par le Ministre des Finances et des Affaires économiques. Dès lors, les conditions de travail de ce personnel ne sont pas fixées par voie de convention collective. (T.C. 15 janvier 1968, Cie Air-France c/époux Barbier, conflit sur renvoi de la Cour de Cassation).

règles du droit commun, mais diverses nécessités lui ont conféré un aspect souvent particulier. Ce caractère particulier est encore plus accusé lorsqu'il s'agit du contrôle de la gestion, car en finances, selon l'expression de Thiers, « il faut beaucoup de confiance avant, beaucoup de contrôle après ».

Section 2

LE CONTROLE DES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE

Le contrôle, selon le but recherché, présente des aspects très différents quant à l'appareil mis en place pour le réaliser. La puissance publique l'exerce à la fois par l'intérieur et par l'extérieur de la société.

§ 1. — *Le contrôle interne de la société*

Ce contrôle se manifeste par l'emprise que possède la puissance publique sur la constitution des organes de la société, et par l'intermédiaire d'un spécialiste de la gestion, le commissaire aux comptes.

1. Le contrôle des organes.

Du fait même de sa représentation au sein de l'assemblée générale et du conseil d'administration, il a déjà été montré que l'autorité publique exerce sur l'activité de la société un contrôle interne d'autant plus strict que sa participation est importante. Dans les sociétés d'économie mixte malgaches cette participation est majoritaire et lorsqu'il existe une exception, l'assemblée générale est supprimée, et au sein du conseil de gestion siège une majorité de représentants de l'associé public.

2. Les commissaires aux comptes.

D'après la loi du 28 juin 1967, un commissaire aux comptes titulaire et un commissaire aux comptes suppléant sont choisis sur une liste établie par le Ministre des Finances ; ceci afin de marquer le désir de veiller à la sauvegarde des deniers publics. Le décret n° 63-403 du 5 juillet 1963 a fixé

les conditions d'établissement de cette liste (41). Leur délégation est la même que pour les entreprises purement publiques.

Les commissaires aux comptes doivent être experts comptables ou comptables agréés, ayant respectivement deux ou cinq années de pratique. Ils sont tenus au secret professionnel, sont nommés par l'assemblée générale ordinaire pour une période de trois années, sont rééligibles et ont droit à une rémunération.

Ils n'ont pas à apprécier la gestion économique, leur « vérification » étant de régularité et non d'opportunité ; alors qu'à l'origine ils avaient l'obligation par l'article 32, alinéa 1, de la loi de 1867 de faire un rapport sur la situation de la société ; ceci a été supprimé par un décret-loi du 31 août 1937.

En France, le Commissariat aux comptes avait été faiblement organisé par le décret-loi du 8 août 1935. La législation de 1966 sur les sociétés commerciales prévoit l'institution d'un véritable corps professionnel des commissaires aux comptes par un texte réglementaire (article 219). A l'expiration d'une période transitoire fixée à huit ans (article 495), seuls pourront exercer les fonctions de commissaires aux comptes, ceux inscrits sur la liste établie à cet effet, dans le cadre de l'organisation professionnelle (42).

D'autre part, les commissaires aux comptes français ont été parfois accusés de faire double emploi avec ceux de la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques avec lesquels ils ne pouvaient rivaliser. Cependant pour les sociétés d'économie mixte locales qui ne sont pas soumises au contrôle de ladite commission les dispositions prises à la suite des statuts-types de 1960 recommandent la nomination d'un fonctionnaire (inspecteur principal vérificateur du Trésor) de l'ordre financier, comme commissaire

(41) *J.O.R.M.* du 13 juillet 1963, p. 1620. Ce décret a abrogé le décret n °60-090 du 28 avril 1964.

(42) L'objectif à atteindre est de conférer aux commissaires aux comptes des sociétés françaises une compétence, une indépendance et un prestige équivalents à ceux dont jouissent, en Grande-Bretagne, les « auditors » de l'Institut des « chartered accountants » ; aux Etats-Unis, les membres de l'Institut des experts comptables ; en Allemagne, les « Wirtschaftsprüfer ». (Exposé des motifs à la loi n° 66-538 du 24 juillet 1966 présenté le 20 juin 1964 à l'Assemblée nationale sous le n° 1003).

aux comptes (43). Il doit se considérer comme mandaté par les actionnaires mais aussi par la collectivité publique. Il relèvera les irrégularités, veillera à l'exacte application des dispositions financières ; il aura en quelque sorte un mandat public (44).

L'action des commissaires aux comptes à Madagascar n'a pas pris cette orientation. Les commissaires ne sont pas astreints à un travail strictement déterminé : leurs responsabilités ou leurs compétences ne sont pas suffisantes et leur recrutement a parfois été trop large (45).

§ 2. — *Le contrôle externe à la société*

Ce contrôle est le produit de l'action gouvernementale elle-même sous la forme de la tutelle, il s'effectue aussi par la nomination d'un commissaire du gouvernement, et par le rôle imparti à la Chambre des comptes de la Cour suprême.

1. La tutelle.

Le pouvoir de tutelle implique la prérogative du gouvernement, des ministres, ou de leurs représentants. Il se manifeste dès la formation de la société. Les participations de l'Etat et des autres personnes morales de droit public au capital des sociétés, doit être autorisé par décret en Conseil des Ministres. Les délibérations des conseils municipaux ou communaux et des comités de syndicat relatives à la désignation de leurs représentants aux conseils d'administration, sont soumis à l'autorité de tutelle. Les administrateurs, représentants de l'Etat, sont nommés par arrêté ministériel ou interministériel ; le Président du conseil d'administration ainsi que le Directeur général doivent être également agréés par de tels arrêtés.

La tutelle s'exerce ainsi sur les personnes par le droit de désignation ou d'agrément, avec possibilité de révocation,

(43) Article 30 des statuts-types annexés au décret n° 60-553 du 1er juin 1960, Instruction 60-23 de la Comptabilité publique en date du 25 mai 1960.

(44) FABRE F., MORIN R., SERIEYX : « Les sociétés locales d'économie mixte et leur contrôle », pp. 99 à 109.

(45) L'arrêté n° 32 du 20 février 1965 (*J.O.R.M.* du 27 mars 1965, p. 770) du Ministère de la Justice a annulé la décision du 28 décembre 1963 en tant qu'elle comportait la désignation comme commissaires aux comptes de dix-sept personnes qui n'étaient ni experts comptables, ni comptables agréés.

mais aussi sur les actes par le pouvoir d'approbation, notamment en matière de contrat de maître d'œuvre délégué et pour certaines délibérations du conseil d'administration. En fait, le détenteur de la tutelle statue en dernier ressort sur tous les actes principaux de la société.

L'importance de la tutelle a été ressentie par certains Etats, et en particulier par le Niger. Cet Etat a instauré un organisme spécial auquel peuvent être soumises les sociétés à participations publiques dont les organismes d'économie mixte (45 *bis*). Il s'agit d'un comité interministériel comprenant le ministre des Finances (président), le ministre des Affaires économiques, du Commerce et de l'Industrie (secrétaire général), les ministres responsables des secteurs d'activité et le commissaire général au Développement. Ses fonctions sont très larges, il oriente, conformément à la politique de développement du gouvernement, l'action des organismes et sociétés de sa compétence, il contrôle leur gestion, il harmonise l'action de tutelle dévolue à chaque ministre, il dirige et coordonne l'action des commissaires du gouvernement.

La société d'économie mixte malgache reste subordonnée à l'administration de tutelle autant que son activité dépend d'autorisations, de missions, de moyens délivrés par l'administration, de subventions ou prêts spéciaux dont l'attribution peut être assortie de conditions. Elle reste plus spécialement rattachée à un ministère. Ainsi dans le domaine agricole, les sociétés d'aménagement remplissent leur rôle de conception et d'exécution sous tutelle de l'Etat malgache, tutelle qui s'exerce principalement par le ministère de l'Agriculture. Les programmes d'action élaborés par les sociétés entrent dans le plan quinquennal, ils sont soumis à l'approbation du Ministère de l'Agriculture qui procède au contrôle des programmes détaillés lors de l'exécution sur le terrain.

2. Le commissaire du gouvernement.

Si le commissaire aux comptes est un organe commun aux sociétés par actions, le commissaire du gouvernement est une institution spéciale à certaines sociétés à participation publique.

L'existence d'un fonctionnaire jouant à l'intérieur de la société d'économie mixte le rôle de commissaire du gouvernement offre une possibilité de contrôle efficace. Il peut à la

(45 *bis*) Décret n° 66-075 P.R.N./D.I.R.C.A.B. du 27 avril 1966 organisant l'exercice de la tutelle (*J.O.R.M.* du 15 mai 1966, p. 208).

fois conseiller les responsables de l'entreprise et les autorités chargées d'exercer la tutelle des collectivités participantes et contrôler certains actes de la société.

A la différence du commissaire aux comptes qui tient ses pouvoirs de l'assemblée générale, le commissaire du gouvernement est choisi par le chef du gouvernement sur une liste d'aptitude et désigné par décret pris en Conseil des Ministres.

Ses pouvoirs sont très importants : il a entrée aux séances du conseil d'administration, pouvoir d'investigation sur pièces et sur place, droit de véto suspensif, pouvoir de provoquer une réunion du conseil, ou obligation dans certains cas de le convoquer (46). Tous les frais relatifs à l'exercice de son contrôle sont à la charge de l'Etat.

La mission du commissaire du gouvernement se trouve à mi-chemin du contrôle et de la tutelle. Il surveille « la régularité » des opérations, mais la sanction ne lui appartient pas en propre ; il doit référer immédiatement de son intervention , sous la forme de veto, au chef du gouvernement, aux ministres directement intéressés ainsi qu'au Président et aux membres du conseil d'administration, ou de l'assemblée générale selon le cas. La délibération à laquelle s'est opposé le commissaire du gouvernement ne devient exécutoire que si l'opposition n'est pas confirmée dans le délai d'un mois par le Conseil des Ministres.

Toute société d'économie mixte est soumise au contrôle d'un commissaire du gouvernement mais il peut être dérogé à cette situation pour une société créée par la loi (47). Une société à participation publique comporte seulement, mais obligatoirement, nomination d'un « ministre directement intéressé », chargé de suivre le fonctionnement de la société pour le compte du gouvernement (48). La législation ancienne ne prévoyait pas de représentant du gouvernement au sein des sociétés à participation publique, et la nomination d'un commissaire du gouvernement était subordonnée à une participation publique supérieure à 20 % du capital social. Pour une participation inférieure la désignation était

(46) Tous dossiers doivent lui être communiqués quinze jours au moins avant la séance du conseil d'administration ou de l'assemblée générale : comptes prévisonnels et d'exploitation, comptes des exercices clos, bilans et inventaires annuels, décision concernant le personnel de la société, modification des statuts, dissolution, fusion...

(47) Les statuts actuels de la Société nationale d'investissement ne contiennent pas de disposition relative au commissaire du gouvernement.

(48) Article 2 de la loi n° 67-007 du 28 juin 1967.

facultative. Si elle avait lieu, elle était consignée dans un protocole d'accord. Toutes les sociétés constituées sous la forme de sociétés d'économie mixte furent soumises ou acceptèrent le contrôle d'un commissaire du gouvernement.

Dans la législation française, la nomination d'un commissaire du gouvernement est obligatoire lorsque les collectivités publiques possèdent plus de 50 % du capital social (49). La tendance de l'administration est de conseiller sa désignation dans tous les cas. Les législations de la Côte d'Ivoire, de la République centrafricaine et du Congo prévoient sa nomination pour des participations publiques supérieures, respectivement à 40, 40 et 20 %.

D'autre part, le commissaire du gouvernement est choisi parmi les fonctionnaires dont dispose le Président de la République, chef du gouvernement, pour l'exercice des pouvoirs de contrôle général de l'administration. Ceci a été voulu afin de donner plus d'importance au rôle du commissaire et de ne recruter que des fonctionnaires très compétents directement rattachés au président à qui ils doivent rendre compte de leur mission. Sous l'ancienne législation il s'était avéré que les commissaires du gouvernement n'avaient pratiquement pas usé de leurs pouvoirs. Le cumul de leurs fonctions n'avait pas favorisé leur contrôle qui restait très limité dans les réunions des conseils d'administration, et leurs rapports étaient présentés irrégulièrement. Seuls les administrateurs civils étaient commissaires du gouvernement. D'autre part, il n'existait pas de contrôleurs d'Etat : ceux-ci n'avaient d'ailleurs pas été prévus pour les sociétés d'économie mixte d'Outre-Mer, leurs pouvoirs ayant été attribués au commissaire du gouvernement.

Actuellement, le recrutement des commissaires du gouvernement doit s'effectuer parmi les fonctionnaires en service à l'Inspection générale de l'Etat et au Contrôle financier, en particulier auprès des Inspecteurs d'Etat (50). Un même

(49) Loi du 20 mai 1955, article 6. Dans les sociétés d'équipement de zones d'habitations et de zones industrielles, le préfet est lui-même commissaire du gouvernement.

(50) Corps qui a vocation à servir aussi bien à l'Inspection générale d'Etat qu'au Contrôle financier.

Antérieurement l'Inspection d'Etat (de même que le Contrôle financier) n'était jamais intervenue dans les sociétés d'économie mixte. Mais elle pouvait sur ordre de mission du Président de la République inspecter tout organisme auquel la République malgache prêtait son concours. Décret n° 60-018 du 3 février 1960, portant création de l'Inspection d'Etat (*J.O.R.M.* du 13 février 1960, p. 315), modifié par le décret n° 64-048 du 11 janvier 1964.

fonctionnaire pourrait être commissaire du gouvernement pour quelques sociétés d'économie mixte, comme celles d'aménagement, ou même pour toutes les sociétés (50 *bis*). En effectuant un contrôle économique et financier, en vérifiant les comptes et la gestion, et en utilisant les divers services de tutelle, le commissaire du gouvernement favoriserait une coordination au sommet des divers contrôles, et pourrait fournir des renseignements utiles sur la rentabilité des diverses sociétés (51).

Au Sénégal, le contrôleur d'Etat se substitue au commissaire du Gouvernement dans ses fonctions, et une section de contrôle rattachée à l'inspection générale d'Etat et fonctionnant auprès du Président de la République suit l'application de la loi relative au contrôle de l'Etat sur les établissements publics, sociétés d'économie mixte et personnes morales de droit privé bénéficiant du contrôle financier de la puissance publique (51 *bis*). Cette section réalise ainsi la coordination des diverses activités de contrôle. Elle reçoit copie des rapports des contrôleurs des opérations financières, des contrôleurs d'Etat et du contrôleur financier ainsi que les procès-verbaux des organismes délibérants. Elle mène les enquêtes qui lui sont demandées par le Président de la République dans les conditions prévues par la réglementation sur l'Inspection générale d'Etat.

3. La Chambre des comptes de la Cour suprême.

L'ordonnance n° 62-074 du 29 septembre 1962 (52) relative au jugement des comptes et au contrôle des collectivités publiques et établissements publics stipule dans son article 60: « Les établissements publics à caractère industriel et commercial, les sociétés d'Etat ainsi que les sociétés d'économie mixte dont l'Etat, les collectivités locales et les établissements publics de Madagascar détiennent séparément ou conjointement plus de 50 % du capital, sont contrôlés par la section

(50 *bis*) De récents décrets donnent compétence pour deux sociétés à un même commissaire du gouvernement, inspecteur d'Etat adjoint. (Décrets 68-385 à 68-388 du 24 août 1968 - *J.O.R.M.* du 31 août 1968, p. 1778).

(51) En France existe un Comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics qui étend son activité aux sociétés d'économie mixte, dans lesquelles l'Etat possède une participation supérieure à 20 % du capital social et dont le but est de rechercher les économies possibles dans la gestion des sociétés. (Décret n° 46-1786 du 9 août 1946).

(51 *bis*) Loi 66-27 du 12 mai 1966. *J.O.R.S.* du 28 mai 1966, p. 571.

(52) *J.O.R.M.* du 12 octobre 1962, p. 2248.

des comptes. La liste de ces établissements et sociétés est établie par arrêté du Ministre des Finances. Cet arrêté a valeur énonciative ».

Ainsi les sociétés dans lesquelles l'Etat possède plus de 50 % du capital sont soumises automatiquement au contrôle de la section des comptes. Celle-ci en 1965, est devenue une chambre autonome au sein de la Cour suprême de Madagascar, au lieu d'être une section spéciale de la Chambre administrative (53). Elle fait fonction d'une commission de vérification des comptes, mais juge aussi les comptes des comptables du Trésor, alors qu'en France les compétences de la Commision de vérification et celles de la Cour des comptes sont totalement différentes.

Sauf dispositions législatives ou statutaires contraires, les sociétés communiquent leurs comptes (54) au greffe de la Cour suprême dans les quatre mois qui suivent la clôture de l'exercice (55). La procédure malgache demeure totalement écrite. Dans la procédure française, les rapports établis par les rapporteurs de la Commission de vérification des comptes sont communiqués aux dirigeants des entreprises. Ils sont ensuite examinés par la commission. Dans la première partie de la séance, la commission entend les observations des représentants de l'entreprise ; dans la seconde partie, et hors la présence de ces derniers, elle arrête le rapport particulier à l'entreprise et en fixe les conclusions. A Madagascar, la règle de la double décision a été étendue, et adaptée, par le moyen d'un rapport de caractère provisoire destiné à provoquer une réponse de l'établissement contrôlé, laquelle permet à son tour la rédaction du rapport définitif.

Les sociétés sont tenues de conserver les pièces justificatives de leurs opérations, au siège social, à la disposition de la Chambre des comptes, pour les nécessités des vérifications.

Après examen des documents produits et vérification sur

(53) Loi n° 65-016 du 16 décembre 1965. La Cour suprême comporte maintenant trois chambres : la Chambre de cassation, la Chambre administrative et la Chambre des comptes.

(54) A savoir : les comptes et bilans, y compris le compte d'exploitation et le compte de pertes et profits, ainsi que tous les documents comptables dont la tenue est exigée par les règles propres à la société contrôlée (balance générale des comptes, états de développement du compte d exploitation, inventaire...). De plus, sont soumis : les rapports des commissaires aux comptes, du commissaire du gouvernement, du conseil d'administration.

(55) ALBAFOUILLE F. : *Le contrôle des comptes à Madagascar*, p. 97 à 109.

place et sur pièces, le rapport qui en résulte est présenté au Président de la Chambre des comptes. Ce dernier étudie les observations, apprécie leur bien-fondé, puis réunit la Chambre qui statue sur le rapport et en arrête les termes définitifs. Ce rapport a un caractère provisoire. Il est communiqué au directeur de la société qui dispose d'un mois pour répondre aux observations, par un mémoire écrit, approuvé par le conseil d'administration et appuyé, s'il y a lieu, de justifications. Au vu de cette réponse, la section arrête le rapport définitif adressé aux ministres de tutelle de la société (56).

La Chambre des comptes ne prend pas de décision, elle donne un avis sur la sécurité des comptes et bilans, sur la qualité de la gestion. Ces avis peuvent être accompagnés de propositions à fin de régularisations comptables ou d'améliorations à introduire dans la structure ou l'organisation des sociétés. Elle se comporte non comme une juridiction dont les décisions ont par elles-mêmes force exécutoire, mais comme un corps d'inspection dont les rapports n'ont d'effet que par les décisions que prend le ministre compétent, au vu des observations qu'ils contiennent.

La Chambre des comptes a exercé son contrôle près de l'ensemble des sociétés d'économie mixte à participation majoritaire de l'Etat, conformément à la réglementation en vigueur (57). Elles y ont été soumises à compter de la date de leur création, à l'exception de la plus ancienne, la Société immobilière de Madagascar, qui n'y a été astreinte qu'à compter du 1er janvier 1961.

Aucun texte ne prévoit un contrôle parlementaire spécifique aux sociétés à participation financière de l'Etat, mais il s'inscrit dans les pouvoirs normaux d'une assemblée parlementaire. La législation française a prévu la création de commissions de contrôle temporaire au sein de chaque assemblée parlementaire, qui ont pour but d'examiner la gestion technique, administrative ou financière des sociétés à participation publique égale ou supérieure à 30 % du capital social.

(56) En outre, il a été prévu par l'ordonnance n° 62-074 du 29 septembre 1962, que la Chambre des comptes présenterait annuellement au Président de la République un rapport retraçant, à travers ses principales observations, l'ensemble de ses activités.

(57) L'arrêté ministériel n° 3202 du 17 décembre 1963 (*J.O.R.M.* du 4 janvier 1964, p. 521) les a énumérées, de même que l'arrêté n° 1533 du Ministère des Finances et du Commerce en date du 3 mai 1966 (*J.O.R.M.* du 7 mai 1966, p 998). La Chambre des comptes ne leur reconnaissait qu'une valeur énonciative et non limitative.

Ce contrôle s'exerce dans le cadre des activités de la Commission des finances qui dispose des rapports particuliers de la Commission de vérification des comptes, et des pouvoirs d'investigation les plus étendus sur pièces et sur place (58).

La particiaption financière de l'Etat aux sociétés d'économie mixte le conduit à participer activement à la vie de la société, et à exercer sur elle un contrôle vigilant. La conduite qu'adopte la société reste très liée à l'intérêt général.

§ 3. — *La confusion entre les intérêts propres à la société et l'intérêt général*

L'étroitesse des rapports de la société et de la puissance publique pose le problème de la qualification du lien qui les rapproche, et du rôle exact que la société d'économie mixte doit jouer comme moyen de développement économique.

1. De la collaboration volontaire de la société à la surveillance de l'Etat.

La société d'économie mixte repose sur la participation des secteurs public et privé en vue de la réalisation d'un objectif déterminé et jugé, par le législateur malgache, d'intérêt général (59). La société existe en fonction d'impératifs que la puissance publique reconnaît au moment de la création de la société, et que tous les participants admettent. Elle doit donc collaborer à l'action entreprise par l'Etat. Mais en raison de la participation prépondérante des personnes publiques au capital social, des relations financières existant entre la société au cours de ses activités et l'Etat, et de l'importance qu'elle a acquise et qu'elle est appelée à acquérir dans la vie économique et sociale du pays, la société s'est trouvée soumise à un régime juridique favorisant l'emprise de la puissance publique. Les règles de contrôle au point de vue formel assujettissent la société à la surveillance de l'Etat, surveillance non théorique mais effective. Dans l'exposé des motifs à la dernière réglementation sur les sociétés d'économie

(58) Article 164 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958. Loi de finances rectificative du 13 août 1960, et article 145 du règlement de l'Assemblée nationale.

(59) Exposé des motifs à la loi du 28 juin 1967.

mixte (60), le législateur prend soin de rappeler au sujet des nouvelles modalités de désignation d'un commissaire du gouvernement que celui-ci dispose d'un véritable pouvoir de contrôle.

2. La société d'économie mixte conçue comme instrument du pouvoir économique de l'Etat.

Les règles de gestion confèrent à la société d'économie mixte le caractère d'une entité hybride, créée sous la pression des circonstances, à mi-chemin de la gestion publique et de la gestion privée, mais assujettie à un contrôle exorbitant du droit commun. L'existence de divers moyens de contrôle apporte la pleine garantie que l'activité de la société d'économie mixte se réalisera dans le sens des intentions de la puissance publique.

A défaut de jurisprudence malgache, il est possible de retirer de la jurisprudence française les conséquences qu'elle a retenues de sociétés d'économie mixte présentant l'aspect des sociétés d'économie mixte malgache, spécialement en matière d'aménagement. Constatant la mission de service public qu'elles exercent, la nature de leurs capitaux, leur but non lucratif, leur liaison étroite avec les pouvoirs publics, le juge français leur reconnaît une situation équivalente à celle de mandataire d'une personne publique, et les travaux qu'elles effectuent sont exécutés en régie directe (61). Elles ne constituent pas des éléments de décentralisation par service puisqu'elles n'appartiennent pas exclusivement au secteur public, mais elles concourent à ce que certains auteurs ont appelé le démembrement de l'administration (62).

Loin de s'opposer aux prérogatives de l'administration, les sociétés d'économie mixte en constituent à la fois le relais et le prolongement, s'intégrant concrètement au plan de développement économique du pays.

(60) Texte du 28 juin 1967.

(61) T.C. du 8 juillet 1963, Société entreprise Peyrot contre Société autoroute de l'Estérel-Côte d'Azur, Conc. Lasry (*R.D.P.* 1963, 776 et D.H. 1963, 534 note AUBY, *A.J.* 1963-1-463).

(62) « Les procédés de démembrement de l'administration », *Rev. adm.*, n° 96, novembre-décembre 1963, p. 593-594.

CHAPITRE II

ACTION DES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE DANS LE PLAN DE DEVELOPPEMENT DE MADAGASCAR

BIBLIOGRAPHIE

— *Le monde en friche*, ARDANT C., 1960.

— *Les conditions actuelles du développement économique*, GALBRAITH J., 1962.

— *L'économie de Madagascar*, GENDARME R., 1960.

— *L'aide aux pays sous-développés*, LUCHAIRE F., 1966.

— *L'aide au développement - Examen 1968*, O.C.D.E., 1968.

— *La République malgache*, PASCAL R., 1965.

— *Le congrès de Tananarive*, *R.J.P.*, 2e trimestre, 1968.

— *Les investissements et le développement économique des pays du tiers monde*, Association pour le développement du droit mondial, Paris, 1968.

SOMMAIRE

— Urgence du développement économique.

— Nécessité d'une planification et objectifs des sociétés d'économie mixte.

— Investissements et financements.

— Réalisations.

— Rapports de la société avec ses bénéficiaires.

L'économie malgache n'était pas particulièrement engagée dans la voie du développement au moment de l'Indépendance du pays. La situation économique et sociale ne pouvait s'améliorer du jour au lendemain, aussi le « décollage » de l'économie devenait-il urgent en raison de l'évolution démographique, et de l'évolution du monde dont Madagascar ne saurait faire abstraction.

La Grande Ile a pris conscience de sa situation et a pu considérer qu'elle était « condamnée » au développement (1). La recherche de l'indépendance économique et celle de l'élévation du niveau de vie impliquaient nécessairement des choix, et l'Etat devait fixer des ordres de priorité. A cette fin, et en vue de coordonner toutes les activités, de mobiliser toutes les capacités, la République malgache a décidé d'adopter un processus rationnel de développement consigné dans un plan.

La planification revêt de nombreux aspects : économique, social, administratif et autres. Elle concerne tous les niveaux de l'activité humaine. Elle présente une importance particulière pour les pays en voie de développement où il incombe presque toujours à l'Etat d'accélérer l'utilisation des ressources humaines et matérielles disponibles. D'autre part, dans la mesure où elle est réaliste et conduit à des réalisations, elle conditionne pour beaucoup l'aide extérieure qui permettra de mener à bon terme les divers objectifs.

Face à la diversité des potentialités, à l'insuffisance des moyens d'intervention, aux déséquilibres géographiques de la répartition, le plan malgache apparaît comme un processus de programmation du développement économique et social à long terme du pays. Un inventaire des possibilités a été effectué, de même que des choix ont été faits, vis-à-vis du rôle et de l'appareil de l'Etat, des structures de commercialisation, de la politique d'investissements, de l'assistance technique, des exportations et des importations (2). Les potentialités malgaches ont été canalisées vers les secteurs où les besoins se faisaient le plus ressentir, de même que les apports extérieurs lorsqu'ils se justifiaient.

(1) Rapport sur le développement de Madagascar, Commissariat général au plan, octobre 1962, p. 5.

(2) Voir « Structures du développement et articulations des différents organismes d'intervention à Madagascar », dans le Recueil de documents pratiques.

L'aide étrangère constitue un facteur important du développement économique des pays sous-développés (3). Qu'elle réponde à des mobiles politiques, économiques, ou à un devoir de solidarité, elle est devenue un fait conditionné par les nécessités mondiales contemporaines. L'aide à Madagascar est essentiellement européenne : bilatérale en raison des liens de Madagascar avec la France, ou multilatérale dans le cadre de l'association de Madagascar à la Communauté économique européenne. La France intervient spécialement par le Fonds d'aide et de coopération (F.A.C.), et la Caisse centrale de coopération économique (C.C.C.E.). Le F.A.C., alimenté par les subventions de l'Etat, finance, surtout par des dons de développement, la coopération culturelle, l'assistance technique et l'aide budgétaire, dans le cadre des accords, généralement bilatéraux, de coopération (4). La Caisse centrale de coopération économique agit pour le compte de l'Etat ou d'autres personnes morales de droit public. A ce titre elle remplit les fonctions d'agent payeur pour certaines transactions du F.A.C., et elle accorde des concours financiers aux Etats, aux collectivités publiques et aux entreprises privées à des conditions avantageuses (5). Dans un cadre multilatéral, Madagascar, en tant qu'Etat associé à la Communauté économique européenne, reçoit une aide substantielle du Fonds européen de développement (F.E.D.) financé pour un tiers par l'Etat français. C'est une aide à base de dons beaucoup plus que de prêts, gérée par la Communauté. Les projets de financement nécessitent l'accord de la commission de la C.E.E. et d'un comité spécial représentant les six Etats membres (6). Un Conseil d'association, comprenant les ministres des six Etats de la Communauté, un membre de la Commission, et des représentants des dix-huit Etats associés, définit l'orientation générale de la coopération financière et technique (7).

Cette aide extérieure complète et favorise l'effort mal-

(3) Cf. « Pourcentage du revenu national consacré par les pays industrialisés aux pays sous-développés », Rec. Doc. Pr.

(4) BARON G. : « Aspects juridiques de la coopération » in *Les investissements et le développement économique des pays du tiers-monde*, p. 324 et suivantes.

Les aides du F.A.C. à Madagascar pour l'année 1966 étaient de 2.228 millions f.mg. (Communication du Service économique malgache).

(5) Prêts à long terme à la Société d'équipement immobilier au taux de 3 %.

(6) Aide du F.E.D. pour 1966 à la République malgache : 16.832 millions f.mg (budget malgache : 26.000 millions f.mg).

(7) Les règles concernant cette association sont contenues dans la convention de Yaoundé.

gache que le plan de développement oriente vers les objectifs à atteindre. Ce plan est voulu et accepté par tous : la forme législative lui a été conférée (8). Il tend à voir loin et à porter sur les investissements, les améliorations de capital et les programmes sociaux de valeur permanente, à développer les ressources matérielles ou la productivité du pays (9).

En raison des buts multiples qu'elles poursuivent, du chiffre élevé des investissements (10), des types d'ouvrages et des techniques qu'elles utilisent à des fins de mise en valeur, d'urbanisme et d'industrialisation, les sociétés d'économie mixte ne pouvaient accomplir des actions totalement indépendantes du plan de développement. Au contraire il était indispensable de coordonner les différents projets des sociétés, et de les inclure dans l'action entreprise par le gouvernement et par toutes les forces vives de la nation concourant à la promotion de la nation malgache selon une option socialiste. Les activités des différentes sociétés d'économie mixte font partie intégrante du plan quinquennal 1964-1969. Cette période de temps étant insuffisante en raison de l'importance des travaux effectués par certaines sociétés, des prévisions ont même été établies pour une période de temps plus longue : une dizaine d'années, correspondant à peu près à la vie effective de la société afin de permettre une appréciation globale des résultats escomptés ; ceci plus spécialement pour les sociétés d'aménagement.

Répondant à la nécessité d'une étroite complémentarité agriculture-industrie, condition d'un développement économique équilibré, les sociétés d'économie mixte ont apporté concrètement leur participation à l'essor agricole (section 1) comme à l'évolution industrielle (section 2), dans le cadre du plan quinquennal.

(8) Loi-programme n° 64-007 du 9 juin 1964 relative au plan quinquennal.

(9) Voir CHEVALIER J. : « Initiation à la planification, application à Madagascar », Ecole nationale de promotion sociale, Tananarive, 1967, et par l'Association Amités France-Madaascar : « Madagascar à l'echelle d'un continent ».

(10) Dès 1960, les investissements sous forme de capital des sociétés d'économie mixte et sociétés d'Etat s'élevaient au tiers de tous les investissements des sociétés existant à Madagascar (820 millions f.mg sur 2.653,75 millions f. mg). *Economie malgache,* évolution 1950-1960, Commissariat général au plan, Tananarive, p. 255.

Section 1

LES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE DU SECTEUR AGRICOLE

La création de ces sociétés s'inscrit dans une politique de concentration des moyens dans une région déterminée, en vue d'un développement économique rationnel.

Dans une première phase, d'après les études du Commissariat général au Plan, il s'agissait d'établir un diagnostic sur les possibilités de développement par zones homogènes. Celles-ci devraient être délimitées selon le critère assez simple de la configuration géographique et des facteurs naturels, notamment climatiques et physiographiques. Il devait être tenu compte également des hypothèses nationales d'objectifs de production agricole et des hypothèses techniques de chaque zone. Les véritables « zones de développement » seraient alors définies, ainsi que les régions de mise en valeur à exploiter en priorité pour servir de base aux interventions des pouvoirs publics dans tous les domaines (11).

Plusieurs sociétés du secteur agricole ont ainsi concentré leurs actions dans des « aménagements » sur certaines « zones » qui leur ont été attribuées, cependant que les autres se livrent à des activités plus commerciales ou techniques.

§ 1. — *Les sociétés d'aménagement*

La nécessité d'accélérer le processus de mise en valeur de certaines régions dont la priorité est évidente, a amené en fait la création de « zones » avant que les études du Commissariat au Plan aient été achevées. Des études régionales de grande précision, entreprises dans le cadre des pro-

(11) Les études ont abouti à un découpage de Madagascar en dix-huit zones de développement. Elles ont été proposées au gouvernement en tant que limites nouvelles des préfectures.

grammes F.E.D. et F.A.C. notamment, ont permis d'engager dans les meilleurs délais la réalisation d'actions dites intégrées. Afin de faciliter les travaux, ces zones ont été consacrées « aires de mise en valeur rurale » ou A.M.V.R. Ce sont des secteurs géographiquement délimités dont la mise en valeur globale et rationnelle a été décidée par la puissance publique (12). La portion de territoire constituant l'A.M.V.R. se définit par un ou plusieurs périmètres. Les aires de mise en valeur rurale recouvrent plusieurs collectivités territoriales (communes rurales), à l'intérieur d'une ou plusieurs divisions administratives, et sur lesquelles les règles administratives habituelles (droits fonciers, libre circulation des gens et des biens) sont modifiées, pour permettre par appropriation, remembrement, travaux d'utilité publique, une mise en valeur rationnelle. Elles n'ont ni personnalité, ni patrimoine. Le programme réalisé, les terres et les habitants des A.M.V.R. seront à nouveau soumis au droit commun. Pour chaque A.M.V.R. a été institué un conseil dont les règles de fonctionnement sont fixées par arrêté ministériel. C'est un organisme consultatif destiné à réaliser la participation des cultivateurs intéressés à l'exécution du programme de mise en valeur et à permettre de faire connaître leur point de vue, en particulier en cas d'expropriation ou d'éviction pour inobservation des clauses du cahier des charges. Il est présidé par le préfet dont l'autorité s'exerce sur le périmètre de l'A.M.V.R., et composé de représentants des communes, de l'administration et des paysans.

Les caractéristiques de la mise en valeur sont spécifiées dans un programme. Celui-ci vise essentiellement le développement agricole, mais il concerne également l'ensemble de l'équipement social et économique, notamment dans les domaines de l'enseignement, de la santé, de l'artisanat, de la coopération, de la commercialisation et du crédit.

Il fallait trouver les formes juridiques permettant la réalisation de ces tâches ou de certaines d'entre elles. Parmi ces formes les sociétés d'aménagement agricole, sociétés d'économie mixte, se sont montrées particulièrement efficaces.

Si les A.M.V.R. ne possèdent pas toutes une société de mise en valeur de notre catégorie, par contre toutes les socié-

(12) Ordonnance n° 62-042 du 19 septembre 1962. *J.O.R.M.* du 20 septembre 1962, p. 1992, fixant les règles générales applicables aux aires de mise en valeur rurale.

tés d'aménagement, le C.O.M.E.M.A. excepté, travaillent sur des A.M.V.R. (13).

— La S.O.M.A.S.A.K. sur l'A.M.V.R. de la Sakay, fleuve et plaine du même nom à 130 kilomètres à l'Ouest de Tananarive ;

— La S.O.M.A.L.A.C. sur l'A.M.V.R. du lac Alaotra, à 250 kilomètres au Nord-Est de Tananarive ;

— La S.A.M.A.N.G.O.K.Y. sur l'A.M.V.R. du Bas-Mangoky, fleuve se jetant dans le canal du Mozambique ;

— La S.E.D.E.F.I.T.A. sur les A.M.V.R. du Bas-Fiherenana, fleuve de Tuléar, et de la Taheza, rivière à 120 kilomètres à l'Est de Tuléar.

Quant au C.O.M.E.M.A., il étend son action sur les plaines de la Marovoay, affluent de la Betsiboka, dans la plaine de Majunga.

Toutes ces sociétés, organismes temporaires de « démarrage », bien que créées à des fins semblables, doivent atteindre à long terme des objectifs propres ; à court terme, cependant, des rapports s'établissent avec le paysan.

1. Les objectifs des sociétés d'aménagement.

Le rôle des sociétés d'aménagement tel qu'il est défini par le Commissariat général au Plan (14) est de :

— préparer, assurer et contrôler l'établissement correct des attributaires ;

— gérer directement une partie de la superficie aménagée afin de permettre la création d'un secteur modèle d'expérimentation et de démonstration offrant la possibilité d'emplois saisonniers pour les périodes creuses ;

— gérer la station de culture mécanique dont les instruments de traction, de labour, de traitement et de

(13) Il existe actuellement une quinzaine d'A.M.V.R. Plusieurs d'entre elles, d'un développe ment très variable, ne sont pas exploitées par des sociétés d'aménagement, ce sont les A.M.V.R. de la Manontanana, de Soavina, des marais de l'Ifanga, des marais d'Antsila, des marais de Laniera et la dernière en date celle de Nossi-Bé (Décret n° 68-377, *J.O.R.M.* du 26 août 1968, p. 1778).

Voir « Nomenclature des textes relatifs aux sociétés d'aménagement et à leurs A.M.V.R. », Rec. Doc. Pr.

(14) Rapport sur le développement de Madagascar, octobre 1962, p. 36.

récolte sont mis à la disposition des attributaires selon un tarif correspondant au prix de revient ;

— gérer l'organisme de formation professionnelle accélérée qui fait de chaque jeune attributaire un mécanicien apte à la conduite et à l'entretien des machines, et un agriculteur évolué ;

— accomplir avec le concours des services agricoles et des services de l'Education nationale une œuvre permanente d'enseignement, d'éducation des adultes, de vulgarisation du progrès, associée à un service social et médical d'hygiène alimentaire et d'économie domestique ;

— soutenir et susciter le mouvement coopératif en organisant systématiquement les producteurs dans des groupements de type coopératif.

Leur rôle est très large. Il était indispensable qu'un programme très net fut établi par chaque société ; programme qui est en cours de réalisation.

a) Le programme des sociétés d'aménagement.

Les opérations envisagées sont difficiles, longues et coûteuses. Il a été établi un plan précis des opérations à effectuer, de même qu'elles ont été évaluées sérieusement en raison des investissements qu'elles nécessitent.

— La précision dans les objectifs.

Le premier but des sociétés d'aménagement réside dans la conquête des terres (15). Il se complète par un objectif fondamental à atteindre rapidement : l'augmentation et l'amélioration de la production agricole, notamment celle des produits de première nécessité (16), qui permettra une amélioration remarquable du niveau de vie pour le maximum d'individus.

En fait, il s'agit, sur les terres aménagées, de réaliser « l'optimum de population » souhaitable, c'est-à-dire celui qui doit permettre le revenu le plus élevé à une famille-type sur une exploitation remembrée et standardisée. Il faut donc déterminer un type d'exploitation où la combinaison des fac-

(15) Les surfaces cultivées à Madagascar représentent 2,80 % de la surface du territoire ; certains auteurs ont estimé que 15 % du territoire se prêteraient à l'agriculture. Les surfaces irriguées occupent près de 700.000 hectares.

(16) Article 3, alinéa 1, de la loi-programme n° 64-007.

teurs de production assure à chaque famille un revenu monétaire au moins équivalent à un revenu de base appelé revenu de « décollage » ou seuil de sous-développement à partir duquel l'économie entre dans la phase de développement (17).

Les sociétés ont alors évalué (18):

— les superficies qu'elles aménageraient ; de 4.000 à 30.000 ha chacune, sur une période de temps s'écoulant généralement entre cinq et dix années à dater de leur création ;

— le nombre d'attributaires, de 650 à 6.000, qui se fixeraient sur les terres aménagées ;

— la surface moyenne de l'exploitation-type (1,5 à 8 ha) avec les spéculations principales de chaque unité (riz, coton, élevage) ;

— le revenu net dont pourrait bénéficier chaque exploitation (100.000 à 150.000 f.mg).

Ces objectifs initiaux n'ont pas empêché les protagonistes de supputer des développements ultérieurs aux actions entreprises (19).

Pour le moment, les sociétés ont leurs programmes déterminés et elles doivent tendre à leur réalisation. Elles complètent ces programmes par des activités connexes, conformes à celles que le Commissariat au Plan souhaitait les voir exercer, pour aboutir à une structuration rationnelle des exploitations et à leur développement économique en facilitant ce qui est indispensable à leur essor.

(17) Il serait égal ou supérieur à un revenu de 100 U.S. dollars par an et par personne pour Madagascar d'après les calculs du F.A.C. Alors qu'actuellement les paysans, constituant 86 % de la population, ont un revenu moyen de 10.000 f.mg par an et par personne, soit 40 U.S. dollars, autoconsommation comprise (GENDARME R. : *L'économie de Madagascar*, p. 63 à 65).

(18) Cf. « Objectifs prévus et chiffrés des sociétés d'aménagement agricole ». Annexe n° 8.

(19) Les aménagements de la S.A.M.A.N.G.O.K.Y. pourront porter sur 20.000, 40.000 et même 100.000 hectares lorsque certains travaux d'infrastructure comme les barrrages et canaux seront réalisés. Un abaissement du lac Alaotra de 2 à 3 mètres accroîtrait les superficies cultivables de 30.000 hectares pour la S.O.M.A.L.A.C. Sur la plaine de Marovoay, les possibilités seront très importantes lorsque le réseau hydro-agricole aura été reconsidéré, projet soumis au F.E.D. (voir « L'inventaire des superficies à aménager », Annexe n° 13). La S.O.M.A.S.A.K. a terminé l'aménagement de 6.550 hectares de terres de plateaux de la zone des 30.000 hectares ; l'Office de développement du Moyen-Ouest (O.D.E.M.O.) vient de lui succéder et de convertir sur des bases techniques différentes le programme S.O.M.A.S.A.K.

Mais la réalisation des études et des travaux, le fonctionnement de la société nécessitent des moyens financiers importants. Ceux-ci doivent permettre en premier lieu les investissements indispensables au démarrage des différentes opérations.

— Investissements, dépenses de fonctionnement et financement.

Les investissements concernent les dépenses relatives aux tâches multiples qui incombent aux sociétés dans la réalisation de leurs objectifs. Il est possible de les grouper sous plusieurs rubriques dont le contenu peut varier suivant les différentes sociétés. On peut distinguer :

- les préalables à l'existence de la société comme les études, les recherches, les essais, l'assistance technique ;
- les travaux hydro-agricoles constituant l'infrastructure du périmètre : barrages, canaux primaires et secondaires;
- les aménagements comportant :
  - les opérations proprement techniques : défrichement, préparation du sol, nivellement, infrastructure terminale (canaux et voies d'accès) avec plan de restructuration, lotissement ;
  - les opérations complémentaires, comme l'enquête foncière, le remembrement ;
  - l'équipement socio-économique : implantation de villages ,création de centres de stockage et de réparation de matériel.

La somme des investissements nécessitée par ces différents travaux se déduit du plan. Elle n'est que prévisionnelle, mais son montant, près de 15 milliards f.mg (20), souligne toute l'importance attachée à la réalisation des objectifs.

L'effort, en matière d'investissement, porte sur les années actuelles, années de démarrage des sociétés durant lesquelles les travaux d'infrastructure sont l'essentiel de leurs activités. Leur coût est relativement élevé, en comparaison de celui des aménagements (21).

(20) Voir « Tableaux des investissemenits, financements, budgets de fonctionnement et années d'auto-financement des sociétés d'aménagement agricole », Annexes nos 10, 11 et 12.

(21) Le coût des aménagements de la S.O.M.A.S.A.K. s'élève à 406 millions pour 500 familles exploitant en moyenne 8 à 10 hectares.

Quant aux prévisions de financement des opérations, telles qu'elles se dégagent du Plan, elles font apparaître les participations :

- du Fonds d'aide et de coopération pour les études, les infrastructures primaires (22), certains aménagements terminaux (exploitations et fermes) ;
- du Fonds européen de développement pour la construction de canaux et de routes, pour la réalisation d'infrastructures des périmètres et quelques aménagements terminaux ;
- du Budget général en matière d'infrastructure routière et sociale et de fonctionnement (coût malgache) ;
- de la Société elle-même par auto-financement ;
- de dotations remboursables au Trésor et d'emprunts à moyen terme et long terme, près de la Banque nationale de Madagascar qui obtient ses fonds de la Caisse centrale de coopération économique et de l'Institut d'émission malgache.

L'importance des aides étrangères dans la réalisation du programme des sociétés d'aménagement agricole est à souligner car plus de la moitié des investissements est constituée par des subventions du Fonds d'aide et de coopération (près de 3 milliards f.mg) et du Fonds européen de développement (7 milliards f.mg). Le reste provient d'emprunts (3 milliards) ou du budget général et des ressources des sociétés (1 milliard et demi).

Généralement le pourcentage de répartition des crédits, suivant leur origine, est voisin de celui de la S.A.M.A.N.-G.O.K.Y. : investissements publics : 65 %, dotation à la Société : 15 %, capital de la Société : 13 %, et emprunts de l'Etat : 7 %.

Le Ministère de l'Agriculture est désigné comme administrateur des crédits relatifs aux investissements. Il les met, au nom de la République malgache, à la disposition des sociétés dans le cadre des contrats de maître d'œuvre délégué ou des conventions et marchés de toute nature compor-

(22) Au lac Alaotrac, le F.A.C. s'est substitué au Fonds d'investissement et de développement économique et social pour l'infrastructure primaire de Sahamaloto.

tant des clauses très strictes, qui confèrent à l'organisme d'aménagement son cadre d'activité (23).

D'autre part, la société d'aménagement doit assurer son fonctionnement. Pour cela elle doit se procurer les crédits qui sont indispensables à sa bonne marche. Selon l'importance de la société les frais de fonctionnement sont plus ou moins élevés et se rapportent soit aux dépenses du personnel, soit aux dépenses d'exploitation proprement dites : frais culturaux, entretien de l'infrastructure de base et des aménagements, amortissements des emprunts, frais généraux.

Les dépenses de fonctionnement sont proportionnelles à l'importance de la société, aux activités entreprises. Mais toutes les sociétés, pour couvrir ces dépenses, doivent prévoir l'auto-financement intégral, c'est-à-dire le support par les paysans de la totalité des dépenses de fonctionnement et d'encadrement, sous forme de redevances. Ceci ne peut être assuré qu'à moyen terme.

En attendant l'auto-financement intégral, des crédits de fonctionnement sont alloués aux sociétés d'aménagement ; ils ont essentiellement un caractère de relais. Le financement est pris en charge par deux sources ; l'aide étrangère et le budget général.

- L'aide étrangère (F.A.C.) s'applique essentiellement à la part des salaires du personnel d'assistance technique qui dépasse le coût malgache. Il est envisagé, par la suite, dans certains cas, une participation du F.E.D. La mise à la disposition de ces crédits est réalisée par le Ministère de l'Agriculture, dans les mêmes conditions que pour les crédits d'investissements.

- Le budget général prend en charge les salaires du personnel malgache, la quote-part des salaires des assistants techniques que la République malgache a accepté de supporter, et le fonctionnement proprement dit. Dans ce cas, les crédits préalablement inscrits au budget général sont mis à

(23) Cependant la S.O.M.A.L.A.C. est un cas particulier car les aménagements terminaux sont préfinancés, partie par un prêt à long terme de la B.N.M., partie par un prêt à moyen terme du même organisme, partie enfin, par une dotation budgétaire remboursable. Les crédits prévus dans cette dotation sont administrés par le Ministre des Finances.

L'aménagement de la région du lac Alaotra a fait l'objet d'une étude officielle du Comité d'aide au développement, organisme spécialisé de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques, dans son examen 1968 de l'Aide au Développement, pp. 240 à 255.

la disposition de la société par décision de subventions. Cette décision est actuellement prise par le Ministre des Finances.

Les crédits indispensables aux activités des sociétés d'aménagement sont nécessairement conséquents et il est difficile de parler dès maintenant de rentablilité ; celle-ci exigerait un bilan actualisé, difficile dans les conditions présentes. Compte tenu des perspectives d'aménagement et des investissements envisagés, il est possible de dégager un coût à l'hectare qui ne peut être que très approximatif. Dans les programmes des sociétés figurent des terres anciennes à réaménager, et des terres dites vierges à récupérer entièrement. D'autre part certains travaux d'infrastructure terminés présentement pourront servir à des aménagements ultérieurs (24).

Pour le moment, les sociétés d'aménagement ont utilisé les crédits qui leur ont été alloués dans les buts qui leur étaient assignés. Des résultats figurent à leur actif.

b) Les réalisations actuelles (25).

L'avancement des travaux doit permettre au plus tôt l'aménagement des terres et l'installation des paysans. Il convient en effet d'admettre que l'accroissement de la mise en valeur favorisera plus rapidement l'implantation d'un nombre important d'agriculteurs.

— L'aménagement des terres.

L'opération première des sociétés consiste à préparer des terres en vue de leur attribution future aux paysans. Mais avant de réaliser les aménagements les sociétés doivent s'inquiéter de la propriété des terres sur lesquelles elles vont exercer leurs activités. Certes, beaucoup de terres sont « vierges et vacantes », c'est-à-dire qu'elles n'ont jamais été cultivées et qu'elles n'ont jamais appartenu à un propriétaire déterminé, si ce n'est à l'Etat malgache : elles font partie de son domaine privé. Mais beaucoup de terres également ne sont pas dans cette situation juridique.

- Les problèmes fonciers.

Dès lors que les terres appartiennent au domaine privé de l'Etat, les difficultés d' « aménagement » ne peuvent exister. L'Etat concède ses terres par décret aux sociétés, en vue

(24) C'est le cas pour la S.A.M.A.N.G.O.K.Y. notamment où le coût actuel d'aménagement à l'hectare est élevé : 500.000 f.mg, se répartissant ainsi : 100.000 f.mg pour le défrichement et le planage, 100.000 f.mg pour l'infrastructure hydraulique de base, 100.000 f.mg pour les bâtiments d'exploitation et d'habitation, 100.000 f.mg pour l'amortissement par mètre de canal.

(25) Voir : « L'avancement des travaux et prévisions », Annexe n° 8.

de leur mise en valeur (26). Ainsi la S.A.M.A.N.G.O.K.Y. travaille exclusivement sur les terres domaniales du delta du Mangoky. Les autres sociétés travaillent en partie sur des terres semblables ; mais elles ont dû porter également leurs activités sur des terres qui avaient déjà des propriétaires selon le droit coutumier ou selon le droit moderne. Des achats, sinon même des expropriations, ont été rendus nécessaires avant tout remembrement lorsque celui-ci était indispensable.

Les sociétés ont acheté d'anciennes concessions dont les superficies incluses dans leur périmètre d'action étaient parfois très grandes (27).

Sur les terres domaniales, un droit coutumier s'est souvent instauré et les sociétés y ont rencontré quelques difficultés, notamment la S.O.M.A.S.A.K. sur la plaine de la Sakay. Celle-ci est occupée par des agriculteurs arrivés au début du siècle qui ne peuvent disposer des terres des plateaux sans l'avis du groupe de base : hameau ou village constituant un « fokolona », lequel possède aussi des prérogatives importantes sur les terres des bas-fonds.

Un droit éminent est ainsi reconnu à la communauté. La notion individualiste de possession du sol est difficile à préciser. En règle générale, les terres appartiennent à ceux qui les ont mises en valeur ou à leurs ayants-droit. Leur vente, généralement très rare, est réservée à quelques personnalités, représentants de lignages importants. La vente des terres des bas-fonds, voire de rizière, est moins rare, encore est-elle admise sous réserve de demander à certaines personnes si elles désirent user de leurs droits de préemption (28). En fait, le fokonolona n'entend pas se déssaisir au profit des particuliers d'un certain droit à disposer des terres de la communauté villageoise qu'il considère comme prérogative exclusive. D'ailleurs toute transaction foncière, sur une aire de

(26) Loi n° 60-004 du 15 février 1960 relative au domaine privé national (*J.O.R.M.* du 27 février 1960, p. 411), modifiée par l'ordonnance n° 62-047 du 20 septembre 1962 (*J.O.R.M.* du 15 octobre 1962, p. 2042).

(27) La S.E.D.E.F.I.T.A. sur le périmètre de Fiherenana est devenue propriétaire de trois domaines (actuellement lotissements), d'une superficie de plus de 2.000 hectares. Le C.O.M.E.M.A. a acquis les 9.670 hectares de la Compagnie agricole et industrielle de Madagascar (C.A.I.M.). La S.O.M.A.-L.A.C. a acheté des concessions d'une superficie de 6.000 hectares.

(28) Dans le village d'Andohanakivoa, une seule transaction est intervenue en trois années ; il s'agissait d'un jardin de bas-fonds d'environ 10 ares vendu 50 f.mg. (LAVONDES H. et OTTINO P. : « Problèmes humains dans la région de la Sakay », *Etude de l'I.R.S.M.*, 1961, p. 117 à 125).

mise en valeur rurale est interdite, à moins d'une autorisation par décret.

Très peu de surfaces ayant été immatriculées, la S.O.M.-A.S.A.K. a pu entreprendre ses travaux sans recourir au remembrement. Les difficultés sont apparues au moment de la redistribution des terres du fait de la prédominance coutumière du fokonolona et des notables, peu enclins à une répartition fondée sur une base égalitaire et sur un accès effectif du paysan à la propriété.

A la S.O.M.A.L.A.C. les terres domaniales et les concessions rachetées sont pratiquement épuisées et les programmes d'aménagement depuis 1965 ne peuvent s'exercer que sur des terres à remembrer appartenant à de multiples particuliers.

Par le remembrement il ne s'agit pas seulement d'arriver à un regroupement des parcelles dispersées mais d'aboutir aussi à une véritable redistribution des terres de collines ou « tanety » et de rizières. Au lac Alaotra la situation foncière est juridiquement différente de celle de la Sakay et la totalité des terres à remembrer par la S.O.M.A.L.A.C., de 1964 à 1969, s'élève à 12.000 hectares sur les 15.990 hectares à aménager. Le particulier fait l'apport d'une terre qui lui appartient personnellement, il ne possède pas seulement un droit coutumier d'exploitation. L'apport doit être évalué. La S.O.M.A.L.A.C. a posé le principe que les évaluations des terres ne pouvaient être faites qu'à partir de critères économiques, en raison de l'absence quasi-totale de marché. La terre n'a de valeur que si elle a été défrichée, travaillée et mise en culture ; en un mot si elle produit. Son prix doit rester compatible avec la capacité de remboursement du paysan attributaire, compte tenu des conditions de crédit données. L'échelonnement des prix des terres se détermine en fonction des économies sur les dépenses d'aménagement apportées par les travaux de mise en valeur déjà effectués. Les prix établis varient de 5.000 f.mg à 50.000 f.mg l'hectare de rizière (29).

Pour les superficies autres que les concessions, c'est-à-dire spécialement pour des petites parcelles, un barème for-

(29) Dans les prix sont inclus les intérêts sur quinze années. Le prix limite inférieur : 5.000 f.mg a été fixé par le service des Domaines pour une terre vierge non cultivée. Cependant les terres non mises en valeur pourraient être reprises pour une valeur nulle en application de l'ordonnance n° 62-110 du 1er octobre 1962.

faitaire a été établi à priori afin de permettre le classement des terres à remembrer. Elles se répartissent en cinq catégories, mais les prix limites sont conservés (30).

Les cultivateurs, dans leur ensemble, ont été favorables au remembrement. Cependant des oppositions se sont manifestées et la S.O.M.A.L.A.C., après consultation du conseil de l'A.M.V.R. a décidé de recourir à la procédure d'expropriation que le gouvernement a accueillie favorablement. Cette procédure s'est avérée indispensable après l'échec des négociations amiables car les opposants bloquaient tout aménagement par la dispersion et le morcellement de leurs terres (31). Ils étaient causes d'une perte de temps et d'une complication des problèmes techniques d'aménagement, ils mécontentaient les paysans ayant accepté le remembrement, et les frais d'études conduisaient à une augmentation des charges financières (32). L'expropriation a porté sur 250 hectares appartenant à 8 personnes (33).

Les terres du propriétaire qui s'oppose au programme de restructuration approuvé par le préfet, ou qui désire ne pas poursuivre leur exploitation, sont évaluées selon les bases définies précédemment. Que la terre soit reprise par voie d'autorité, conséquence d'une expropriation, ou à la suite d'accord amiable, le régime des prix est le même (34).

Le C.O.M.E.M.A., quant à lui, ne peut avoir de difficultés sur les zones d'aménagement qui lui appartiennent, ou qui sont totalement domaniales mais sur certaines plaines domaniales, pratiquement d'un seul tenant, existent des propriétés immatriculées (35). Pour une mise en valeur rationnelle, et afin de résoudre, comme pour les autres sociétés d'aménagement, les problèmes fonciers qui risquent de se poser, il sera peut-être nécessaire d'ériger ces plaines en Aires de mise en valeur rurale.

Les conditions juridiques d'accès aux terres étant satis-

(30) Les prix intermédiaires sont de 10.000 f.mg, 20.000 f.mg, 35.000 f.mg.
(31) Sur l'Anony deux opposants bloquaient 10 fois la surface de leurs propriétés.
(32) Estimées à 15 % du coût d'aménagement.
(33) Décision préfectorale n° 5 P.A./A.M.V.R. du 27 juillet 1965 portant reprise par l'Etat, en vue de leur mise en valeur, des terres situées sur l'A.M.V.R. du lac Alaotra. En 1965 il y avait treize opposants prétendant posséder au total 346 hectares.
(34) Ordonnance n° 62-042 du 19 septembre 1962.
(35) Plaines de Marovoay, Karamba, Marilambo, Bemakarive, Andranolavo. lavo.

faisantes, les sociétés peuvent entreprendre leurs travaux ; travaux relativement avancés.

- L'avancement des travaux.

L'aménagement des terres nécessite en tout premier lieu des travaux d'infrastructure particulièrement importants ; notamment lorsqu'il s'agit d'amener de l'eau pour l'irrigation des terres (36). Plus les surfaces à irriguer sont nombreuses, plus le débit d'un fleuve doit être important pour alimenter les canaux d'amenée. Des travaux doivent être entrepris en conséquence. Parfois des aménagements sont indispensables sur le fleuve lui-même, en raison des variations énormes des débits entre les saisons pluvieuses et sèches des pays tropicaux. Au moment de l'étiage, le débit du fleuve doit être suffisant pour maintenir l'irrigation durant toute la saison sèche, sinon, afin de régulariser le débit, la construction d'un barrage s'impose (37). Lorsque l'étiage peut assurer le débit minimum une simple prise au fil de l'eau suffit. Il s'agit d'un prélèvement direct dans le fleuve en un point présentant une altitude et une sécurité suffisantes pour permettre, par gravité, l'acheminement et la distribution des eaux d'irrigation. Des prises d'eau ont été faites au lac Alaotra et aussi sur le Mangoky pour l'irrigation des 10.000 hectares et sur le Fiherenana (38).

Les eaux sont amenées aux périmètres à irriguer par des canaux. Une distance assez longue sépare souvent le lieu de la prise du lieu d'utilisation des eaux ; la construction d'un canal « tête-morte » s'avère parfois nécessaire (39). Quant aux canaux situés sur les surfaces irriguées, ils se subdivisent selon le volume d'eau qu'ils distribuent, en canaux principaux ou primaires, et en canaux secondaires. Ces der-

(36) Il faut 1,5 litre d'eau par seconde et par hectare, et le drainage doit être calculé sur la base de 3 litres par hectare.

(37) Barrage-seuil qui fixe la cote de l'eau ou barrage-réservoir avec évacuateur de crues. Le barrage-seuil étant d'un coût beaucoup moins élevé que le barrage-réservoir. Au lac Alaotra, pour la S.O.M.A.L.A.C., ont été construits un barrage-réservoir (Sahamaloto) et trois barrages-seuils (Antanifotsy, Andilamena et Anony). Sur la Taheza, un barrage-seuil (Ambarinakoha) a été construit pour la S.E.D.E.F.I.T.A.

(38) Au lac Alaotra (S.O.M.A.L.A.C.) pour l'alimentation du P.C. 23 et sur le Mangoky (S.A.M.A.N.G.O.K.Y.) pour l'alimentation de l'Unité-Pilote. Cette unité-pilote est alimentée par une station de pompage (2 m^3/sec.).

Pour la tranche des 40.000 hectares, un barrage-seuil sera indispensable. Il fera place à un barrage d'accumulation d'eau pour la tranche des 100.000 hectares. L'étiage absolu du Mangoky : 15 m^3/sec. est suffisant pour les travaux actuels (en saison des pluies, le débit du Mangoky avoisine 15.000 m^3/sec.).

(39) Canal de la « Table » de 12 kilomètres, pour l'irrigation de la plaine de Tuléar, canal de 15 kilomètres pour la zone du Bas-Mangoky, construit de façon à pouvoir également contenir les eaux de la tranche des 40.000 hectares.

niers de même que les réseaux des pistes ou de drainage sont réalisés par les sociétés elles-mêmes ou en régie. Les autres aménagements de canaux ont été généralement accomplis antérieurement à l'existence des sociétés et sous la direction du Génie Rural. Le cas de la S.A.M.A.N.G.O.K.Y. est différent. Cette société est maître d'œuvre de tous les travaux. Elle a passé des marchés avec plusieurs entreprises françaises (40).

Mais les travaux d'infrastructure énoncés ne sont que les préliminaires à l'action de la société qui doit se consacrer à l'aménagement proprement dit des terres. Cet aménagement varie selon qu'il s'agit de terre anciennes déjà cultivées, ou de terres vierges non encore cultivées.

Pour des terres cultivées, l'effort d'aménagement portera essentiellement sur le réseau hydro-agricole. Le réseau ancestral sera rattaché au nouveau réseau hydraulique ou le réseau ancestral sera reprofilé ou les deux à la fois — ceci est pratiqué essentiellement par la S.E.D.E.F.I.T.A. sur la Taheza ; ce sera le but fondamental du C.O.M.E.M.A. sur la plaine de Marovoay.

Les terres « anciennes » sont de faible superficie et les sociétés doivent entreprendre sur les autres terres des travaux beaucoup plus importants, qui ne se limitent pas à la construction de canaux. Des arbres doivent être abattus, des terrains défrichés, des courbes de niveau tracées ; ces opérations sont effectuées ou en régie ou par les sociétés elles-mêmes, lorsqu'elles disposent des matériels, et spécialement des engins, susceptibles d'être utilisés (41).

Les aménagements de la S.O.M.A.S.A.K. sont distincts des aménagements réalisés par les autres sociétés. Elle s'est efforcée d'établir un système anti-érosif du sol, par la création de fossés de déversion et d'un assolement conservateur de la fertilité du sol afin d'améliorer le patrimoine foncier national. Elle a assuré la mise en place d'exploitations asso-

(40) La S.N.T.P. (Société nationale des travaux publics) ; la S.G.T.E. (Société des grands travaux de l'Est) ; la C.I.T.R.O.A. (Compagnie internationale des travaux routiers et d'œuvre d'art) ; la S.O.G.R.E.A.H. (Société grenobloise d'études et d'aménagements hydrauliques) qui agit en tant qu'ingénieur-conseil et assure la surveillance des travaux. La S.N.T.P. est le mandataire commun.

Le réseau d'irrigation bétonné, autoporté, à régulation automatique de la S.A.M.A.N.G.O.K.Y. représente plus de 90 kilomètres de canaux et se développe jusqu'au gabarit de 30 l/sec. Ce type de réseau est actuellement unique à Madagascar.

(41) La S.A.M.A.N.G.O.K.Y. dispose de plusieurs brigades d'engins. Une brigade est d'un prix supérieur à 100 millions f.mg.

ciant agriculture et « élevage ». C'est en fonction de ce dernier point spécialement que la doyenne des sociétés d'aménagement a orienté son programme. Les travaux réalisés sont plus discrets mais non moins importants.

Les sociétés, si elles sont de création récente, ont relativement respecté leur calendrier d'aménagement prévoyant pour chacune d'elles une mise en culture annuelle voisine de 1.000 hectares. Si les prévisions établies sont tenues, elles laissent espérer pour les années à venir une extension considérable des superficies exploitables.

Les opérations d'aménagement actuellement terminées ont permis l'installation des paysans sur des terres qui leur ont été attribuées.

— L'attribution des terres.

Les terres aménagées ont été distribuées aux cultivateurs. Chaque paysan s'est vu remettre un lot d'une superficie correspondant aux objectifs fixés par chaque société. La superficie attribuée répond généralement aux possibilités d'exploitation de chacun, sans appel à une main-d'œuvre extérieure. Les attributions se font sous le respect de certaines conditions afin de posséder une garantie dans l'exploitation des lots.

- Les attributaires.

L'attributaire n'est jamais qu'un « volontaire » ; il doit soumettre sa candidature à la société. Certains critères sont retenus, notamment le coefficient familial du candidat, son lieu de résidence, sa qualification professionnelle, et éventuellement son équipement matériel.

Le paysan marié, père de plus de cinq enfants, résidant depuis plus de dix ans dans la circonscription, possédant des connaisances agricoles théoriques et pratiques, disposant d'une paire de bœufs, d'une charrue et d'une charrette, n'étant propriétaire d'aucune terre, aura toutes les chances de se voir attribuer un lot.

Les demandes sont présentées en séance du conseil de l'aire de mise en valeur rurale, après enquête de la société. Le conseil attribue les lots en toute connaissance de cause (42).

(42) La candidature est généralement retenue par le directeur de la société, qui est en même temps directeur de l'A.M.V.R. A la S.E.D.E.F.I.T.A., jusqu'au 30 août 1965, les candidats attributaires étaient choisis par les « fokonolona ». Cette procédure a été abandonnée.

Les sociétés ont trouvé généralement dans la région environnante les candidats qui leur convenaient. Des problèmes se sont pourtant posés à certaines d'entre elles, notamment à la S.A.M.A.N.G.O.K.Y., par le fait que certains travailleurs sont des cultivateurs migrants temporaires, originaires des circonscriptions administratives de recrutement fixées par décret. Certes les candidatures sont toujours élevées (43) mais des départs, des démissions se font dans le courant de l'année pour des motifs très divers parmi les attributaires (44). Certains, ayant amassé un pécule suffisant pour « gagner l'impôt » ou acheter quelques zébus, n'estiment pas intéressant de revenir l'année suivante. Ils préfèrent les surprises de l'errance à la quiétude de la stabilité. Au-dessus d'un certain seuil, des dispositions psychologiques conduisent à refuser tout surcroît de travail au-delà de l'immédiatement nécessaire. Ainsi donc, celui qui gagne beaucoup et celui qui ne fait rien, risquent de quitter la société, l'un de son plein gré, l'autre par expulsion. Les zones de recrutement doivent s'étendre afin de permettre un choix plus grand et meilleur parmi les candidats, surtout qu'il faut trouver de 300 à 600 familles par an.

A la S.O.M.A.S.A.K. le problème est tout autre ; en effet certaines terres aménagées n'ont pas reçu de preneurs, alors que la population de la Sakay pouvait les occuper (45). Une des raisons pour lesquelles ces surfaces sont restées disponibles peut être trouvée dans le fait que les paysans sont méfiants vis-à-vis de l'élevage (46), de sa rentabilité actuellement aléatoire. Mais la raison principale réside dans le principe même de la redistribution qui met en cause l'ensemble des liens juridiques que les habitants ont noué avec le sol et avec la stratification sociale nuancée que risque de bouleverser un partage s'inspirant de conceptions égalitaires. La persuasion a permis certains résultats, mais des membres des « fokonolona » ont préféré voir venir et attendre les conséquences de la nouvelle répartition surtout que les notables, propriétaires ayant acquis une position

(43) Quatre fois plus de demandes que d'attributions.

(44) Visite à la famille éloignée, pélerinage au tombeau des ancêtres, participation aux semis et à la récolte des pois du Cap en mars-avril et septembre-octobre : périodes qui correspondent respectivement à l'irrigation du coton et à sa récolte.

(45) Au 31 mars 1964 sur 4.078 hectares aménagés, 1.454 étaient disponibles. Au 30 juin 1965 sur 4.936 hectares aménagés, 878 étaient disponibles.

(46) Du porc spécialement.

sociale influente, se sont montrés hostiles au principe d'acquisition des terres par tous (47). Ils sont défiants à l'égard d'innovations apportées de l'extérieur : l'action administrative peut leur apparaître changeante, alors que la communauté villageoise demeure et a le temps d'attendre.

Pour tourner ces difficultés, des contrats collectifs d'attribution des terres aménagées ont pu être conclus dans certains cas avec des groupements de fait préexistants : solution de rechange pour les paysans n'osant pas contredire les décisions des fokonolona ; sinon il ne leur reste plus qu'à rejoindre leurs lieux d'origine (48) ou à vivre sur la communauté complaisante (49).

En dehors de cette possibilité et des acceptations de dernière heure, près de 30 % des terres disponibles devaient encore rester sans preneur, malgré les visites dans les villages afin d'exposer aux paysans l'utilité des travaux entrepris, le but recherché par les A.M.V.R., et les clauses des contrats qui leur étaient proposés. Aucune contrainte n'a été manifestée à l'encontre des cultivateurs situés sur une aire de mise en valeur rurale qui refusaient de s'installer sur les zones aménagées. Cependant cette procédure pourrait être éventuellement appliquée par les fonctionnaires d'autorité (50). Le recours à l'immigration de chômeurs de zones surpeuplées des provinces de Fianarantsoa et surtout de Tananarive, doit remédier aux insuffisances des candidatures (51). Le premier arrivage, avec l'accord des populations déjà en place, a eu lieu en avril 1965 (52). Tous les attributaires se sont immédiatement mis au travail et se sont montrés particulièrement réceptifs aux conseils donnés.

Ainsi s'est opéré le choix des attributaires nouveaux, propriétaires ou non. Sur les terres remembrées, les anciens propriétaires le demeurent, mais pour des superficies proportion-

(47) Le « fokonolona » faisait même obstruction matériellement à la prise en charge d'une unité d'exploitation par un membre de la communauté.

(48) Miarinarivo, Arivonimamo, Faratsiho, Ambatolampy, Ambositra.

(49) Certains chefs de famille préfèrent rester salariés plutôt que de s'endetter pour devenir eux-mêmes propriétaires.

(50) Déclaration du Président Tsiranana le 7 mars 1965.

(51) Pratique qui fut aussi admise par la S.A.M.A.N.G.O.K.Y. pendant un certain temps.

(52) 120 familles (sur 145 attributaires) se sont installées ; recours à l'immigration qui a eu lieu également en 1966.

nelles à leur capacité d'exploitation (53), but recherché dans toutes les attributions et à la demande même des bénéficiaires (54).

Au C.O.M.E.M.A., il est question de laisser les terres à leurs propriétaires actuels afin de respecter les droits acquis. A l'origine les ex-propriétés de la Compagnie agricole et industrielle de Madagascar (C.A.I.M.) étaient cultivées par des métayers, installés dans des villages de cultures à proximité des terres exploitées. En raison de la stabilité d'emploi qu'offrait le mode de tenure du sol, sous forme de métayage (55), les villages se sont développés et sont devenus des villages officiels. Durant des années, les mêmes métayers ont cultivé les mêmes rizières. Aucune règle, en dehors de la réputation de bonne vie et mœurs, et de l'acceptation de verser à la C.A.I.M. la redevance prévue par les textes, n'a présidé à l'évaluation des surfaces accordées aux métayers. Celles-ci ont uniquement dépendu des possibilités personnelles de mise en valeur des terres. La C.A.I.M. se réservait le droit de réduire éventuellement la surface qu'un métayer n'était pas parvenu à mettre en valeur.

Petit à petit, la capacité de mise en valeur de chaque métayer s'est dégagée et, actuellement, les surfaces cultivées par chacun correspondent non à une norme théorique préalablement déterminée, mais aux possibilités de mise en valeur résultant de l'initiative et du dynamisme de chaque famille de métayer. La superficie des exploitations varie de 1 à 20 hectares (56). Une redistribution des terres n'apparaît pas nécessaire dans l'immédiat puisqu'elles sont effectivement mises en valeur ; elle s'imposerait uniquement sur des terres nouvellement aménagées.

- Répartition des terres, mise en culture et premiers résultats.

Les terres aménagées ont été, selon leur emplacement dans les différents périmètres et selon leurs surfaces, subdivi-

(53) A la S.O.M.A.L.A.C. ils ont reçu entre 30 et 50 % de la superficie des terres d'origine. Un cas exceptionnel : celui d'un propriétaire de 240 hectares qui s'est vu retourner 130 hectares (superficie qu'il cultivait en direct avec quatre tracteurs). 10 % seulement des lots remembrés ont plus de 5 hectares.

(54) D'après ce qui ressort d'une enquête effectuée auprès des autorités et des paysans par la S.O.M.A.S.A.K. sur la Sakay.

(55) Réglementé par l'ordonnance n° 62-015 du 19 septembre 1962 et le décret n° 63-166 du 6 mars 1963.

(56) 10 % des métayers exploitent plus de 6 hectares, soit 36 % des surfaces.

sées en zones (57) ou lotissements, puis en lots, avec parfois des étendues intermédiaires comme les mailles de la S.O.M.A.L.A.C.

Ces subdivisions permettent la localisation des exploitations autour des canaux d'amenée d'eau et leur encadrement par les différents agents de la société qui peuvent ainsi donner aux paysans tous les conseils nécessaires à une exploitation rationnelle du sol.

Une norme d'exploitation a été composée par chaque société selon les possibilités des terrains et impliquant un optimum de superficies à distribuer par individu (1,5 à 8 hectares) et un choix de cultures (58).

Les sociétés ont surtout favorisé la biculture : riz-coton, ou la monoculture : riz. Et cela en raison de la nature des terrains favorables à la culture rizicole (59), des possibilités de commercialisation et donc de rapport pécuniaire (60).

Le riz évalué aux prix payés aux producteurs représente 43 % de la valeur totale de la production agricole. Son rôle social est un peu comparable à celui que jouait autrefois le blé dans l'Europe méditerranéenne. Les autres aliments : maïs, manioc, pomme de terre, ne sont utilisés que comme produits de remplacement lorsque le riz fait défaut, spécialement à la période de la soudure entre les saisons de récolte du riz.

Le Malgache est l'un des plus grands mangeurs de riz du monde. Il consomme environ 400 grammes de riz par jour (61). Les besoins annuels de riz sont de 800.000 tonnes, soit près de 1.250.000 tonnes de paddy (62).

Les sociétés d'économie mixte agricole participent donc à l'effort des 70 % de la population qui doivent alimenter la

(57) Anony, Sahamaloto, P.C. 23 au lac Alaotra.

(58) Voir : « Unités d'exploitation et résultats des sociétés d'aménagement », Annexe n° 9.

(59) Cas de la plaine de Marovoay, de la région du lac Alaotra (cette dernière région a fourni en 1965 le 1/6e de la production malgache de riz, soit près de 200.000 tonnes de paddy).

(60) Cf. « Le paddy dans l'économie malgache », ANDRIATSITOAINA Ch., dans le *Courrier de Madagascar*, n° 1186 des 16 et 17 mai 1966.

(61) Soit 130 kg par an. Il est dépassé par les habitants de Formose : 142 kg, du Cambodge : 143 kg, de la Thaïlande : 154 kg, et de la Republique du Vietnam-Sud : 165 kg.

(62) Le paddy est la graine de riz à sa récolte, ensuite elle est travaillée en rizerie ou de façon artisanale pour devenir le riz proprement dit.

Grande-Ile en riz à un moment où, d'après les statistiques, la production de paddy reste stationnaire (63).

Leur participation peut paraître modeste mais dans quelques années, leur rapport se fera sentir plus intensément par l'extension des surfaces irriguées, l'augmentation des rendements, et aussi l'exemple pratique prodigué aux paysans situés dans les zones d'influence des sociétés. D'autre part, si le tonnage ou le montant de la commercialisation du riz sont assez aisés à connaître exactement, il n'en va pas de même pour la production. L'auto-consommation est approximative et des ventes non contrôlées peuvent avoir lieu à l'extérieur des périmètres soumis à l'action des sociétés.

Les rendements moyens des sociétés (2,5 à 3 tonnes/hectare), sont assez élevés par rapport au rendement moyen de Madagascar (1,3 tonne) et permettent une comparaison honorable avec les résultats obtenus dans d'autres pays (64). Ils favorisent une amélioration des revenus de chaque paysan par la commercialisation de la quantité de riz supérieure à sa consommation.

Cette quantité est proportionnelle à la surface que le paysan cultive ; elle peut paraître faible, mais elle est plus importante que la surface moyenne cultivée par un paysan à Madagascar (65). La qualité du riz, notamment celui de la plaine de Marovoay (66), est de réputation internationale.

Quant à la production de coton, elle relève de la S.E.D.-E.F.I.T.A., et surtout de la S.A.M.A.N.G.O.K.Y. En 1966 leurs récoltes correspondaient au quart de la production totale de Madagascar. Elles ne cultivent le coton qu'en culture irriguée, les rendements sont supérieurs à ceux de culture sèche (67) mais nécessitent des aménagements importants. Les rendements supportent la comparaison en quantité et en qualité avec les cotons des premiers pays producteurs

(63) Depuis 1960, elle s'établit aux environs de 1 million de tonnes. Les importations de riz ont dû s'accroître : elles dépassent 100.000 tonnes. *Courrier de Madagascar*, 16 mai 1966.

(64) Les rendements moyens sont de 3 t/ha à Formose et en Corée, 2,5 t/ha en Malaisie, 1,5 t/ha en Birmanie et en Thaïlande, 1,3 t/ha en Inde. Les productions maxima des sociétés 5 t/ha, peuvent être comparées aux rendements exceptionnellement élevés de l'Italie : 5,5 t/ha, du Japon 4,5 t/ha, et des U.S.A. 3,5 t/ha.

(65) Un paysan malgache possède rarement plus de 1/2 ha de rizière.

(66) Commercialisé sous le nom de riz de Majunga.

(67) Plus de 2,5 tonnes en culture irriguée contre 0,8 tonne en culture sèche.

du monde (68). Ils sont nettement supérieurs à ceux des pays d'Afrique (69).

Les rendements obtenus, qui pourront encore devenir plus élevés, constituent un rapport pécuniare sérieux pour le paysan car le coton est intégralement commercialisé.

Les sociétés d'économie mixte agricoles ont donc concentré leurs efforts essentiellement sur la culture du coton et du riz. Elles n'ont pas négligé pour cela l'élevage. Celui-ci ne va pas sans soulever quelques difficultés du fait de la tendance du paysan malgache à transformer tout ce qu'il gagne en bœufs ; nombre de bœufs qui risque d'être hors de proportion avec la taille de l'exploitation. Des tentatives d'élevage porcin ont été effectuées particulièrement à la S.O.M.A. S.A.K., mais après des difficultés, dues à l'insuffisance du marché (70), une reconversion des unités d'exploitation vers l'élevage bovin s'est effectuée. Les exploitants de la S.E.D.E.-F.I.T.A. tout comme ceux de la S.A.M.A.N.G.O.K.Y. (71) pratiquent l'élevage bovin en complément de la polyculture.

Les récoltes effectuées apportent le résultat tangible des activités déployées sur les zones aménagées. Est-ce à dire que ces résultats soient pleinement satisfaisants ? Ils témoignent d'un effort certain, mais l'encadrement des sociétés reconnaît que les productions pourraient être encore plus importantes si certains rendements marginaux provenant essentiellement du retard dans les semis, les sarclages et les traitements, n'existaient pas. La moyenne de rendement pourrait être supérieure si les paysans suivaient les conseils et respectaient les calendriers culturaux. La défaillance du paysan ne doit pas amener, non plus, un échec complet de la récolte, la société le supplée dans son action de même qu'elle lui facilite son travail en général, moyennant certaines contre-parties. La société et le paysan ne se méconnaissent pas dès lors que le paysan est entré sur les terres aménagées,

(68) Notamment avec les Etats-Unis et Israël.

(69) Qui pratiquent actuellement la culture sèche ; les rendements avoisinent 0,5 tonne. Leur production totale est plus importante que celle de Madagascar en raison du nombre très grand de surfaces cultivées.

(70) En 1965, le marché réunionnais a été fermé aux exploitants malgaches, et le marché de Tananarive risquait la saturation. Le Bureau pour le développement et la production agricole (B.D.P.A.) a fait une sérieuse étude en la matière. Il connaît très bien les possibilités de la Sakay où son installation est déjà ancienne. Il y a établi 2.000 paysans réunionnais (expérience-pilote), et il assure la sucession de la S.O.M.A.S.A.K. pour l'extension Moyen-Ouest par l'intermédiaire de l'O.D.E.M.O.

(71) Sur « l'antaque », plante permettant de régénérer le terrain après trois années de coton.

ils maintiennent encore entre eux des rapports constants pour une durée plus ou moins déterminée.

2. La société et le paysan.

Les statuts des sociétés d'économie mixte d'aménagement agricole déterminent les objectifs globaux de réalisation. Mais le but fondamental réside en fait dans l'installation de paysans qui seront ainsi mis en contact direct avec la société dont ils dépendent pour leur établissement définitif. Un cahier des charges ou cahier des clauses et conditions générales de mise en valeur (72) lie la société et le paysan ; sur ces bases sont établis les contrats-types de chaque paysan avec la société.

Le principe d'exploitation le plus répandu à Madagascar, et plus précisément dans les régions où travaillent les sociétés, prend la forme du métayage. Celui-ci est la conséquence de la distinction entre propriété et exploitation, et il met en relation deux ou plusieurs personnes entre lesquelles s'établissent certains types de rapports. Cette formule d'intéressement revêt des aspects différents suivant la nature de la culture et les diverses combinaisons des formes d'apport de capital foncier et de capital d'exploitation. Il est fréquent que propriétaires et métayers soient liés par des liens sociaux qui constituent une garantie supplémentaire et renforcent les contrats.

Le type de métayage malgache s'écarte considérablement des conceptions occidentales sur les plans aussi bien juridique qu'économique (73). La coutume est en contradiction avec les textes européens fixant les normes du métayage ou bail à colonat paritaire, quant à l'exigence d'un titre de propriété, l'établissement d'un contrat, l'interdiction du sous-métayage et les obligations respectives du bailleur et du preneur qui paraissent inaccessibles aux intéressés. D'autre part, le métayage traditionnel est caractérisé par l'absence complète de direction ; ou plutôt le pouvoir de direction appartient au métayer et non au propriétaire du sol. Le métayer organise son travail comme il l'entend et il est libre d'employer des salariés ou de se faire aider de toute autre manière. La gestion du métayer offre bien des similitudes avec le tâcheronnage.

(72) Voir Rec. Doc. Pr.

(73) Il est réglementé par l'ordonnance n° 62-045 du 19 septembre 1962 et par le décret n° 63-166 du 6 mars 1963 précités.

Le partage de la récolte varie d'après les régions. Suivant la signification « stricto sensu » du terme, le métayage se fait souvent, à mi-partie pour le métayer, mi-partie pour le propriétaire ; mais il peut se faire dans les proportions 1/3, 2/3, comme sur le lac Aloatra suivant les apports de chacun des intéressés (74).

En conformité avec les textes généraux relatifs aux Aires de mise en valeur rurale (75) les contrats des sociétés d'aménagement ont écarté dans le choix des modes d'exploitation agricole le principe du métayage considéré, entre autres, comme obstacle aux hauts rendements en culture intensive. Cependant la société ne demeure pas propriétaire, même au nom de l'Etat. Elle facilite l'accession à un régime de propriété, elle aide le paysan dans ses travaux ; en contre-partie le paysan est tenu à certaines obligations.

a) Position de la société vis-à-vis du paysan.

De façon générale, la société s'engage à l'aménagement et à l'entretien de la zone qui lui est impartie de même qu'à sa mise en valeur. Les textes ont défini de façon plus précise les prestations de la société dans l'exploitation elle-même, cependant qu'elle prenait des engagements divers pour l'amélioration générale des conditions de vie et de travail de l'exploitant.

— L'aide à l'exploitation.

Un cahier des charges fixe les modalités générales d'application du programme d'aménagement. Il peut prévoir des tâches collectives d'entretien ou de mise en valeur (76). Ce cahier approuvé par décret existe pour chaque société et détermine le plus souvent les travaux à réaliser par la société avant la fixation des paysans sur les terres. Les sociétés n'interviennent plus que faiblement à partir de l'installation de l'attributaire, sauf en matière d'approvisionnement en eau. Mais elles maintiennent par leur présence sur l'A.M.V.R. des contacts divers avec les paysans sous forme de surveillance ou au besoin même de suppléance, en faveur d'une bonne exploitation.

(74) OTTINO : « Enquête sur les structures sociales de la région de l'Anony ».

(75) Ordonnance n° 62-042 du 19 septembre 1962 (*J.O.R.M.* du 28 septembre 1962, p. 1992) et décret n° 63-285 du 22 mai 1963 (*J.O.R.M.* du 1er juin 1963, p. 1337).

(76) Article 9 de l'ordonnance n° 62-042 du 19 septembre 1962 fixant les règles générales applicables aux A.M.V.R.

- L'intervention directe des sociétés.

Généralement la société prodigue des conseils, son intervention directe dans la marche normale d'une unité de culture étant très limitée. Cependant cette intervention a été prévue par les sociétés lorsque la complexité des cultures requiert des soins particuliers, difficiles à exécuter par une main-d'œuvre normale, ou lorsque l'étendue des surfaces permet l'intervention d'engins automoteurs pour le labour, ou les traitements insecticides (77). Les sociétés assurent aussi des fournitures de semences : graines, plans de pépinières, etc...

La S.A.M.A.N.G.O.K.Y. a expressément prévu dans son cahier des clauses et conditions générales de la mise en valeur du Bas-Mongoky les prestations à sa charge (78). La société a la charge d'exécuter gratuitement en matière de coton et de riz diverses phases de la culture : planage, pulvérisage, préparation des semis, etc...

Ces prestations à la charge de la S.A.M.A.N.G.O.K.Y. n'ont pas été autant précisées par les autres sociétés. A cela il y a deux raisons essentielles : la société a mis en œuvre des moyens qui demandent au plus tôt une certaine rentabilité, et d'autre part les cultivateurs ne sont pas encore suffisamment formés et ne disposent pas actuellement de moyens assez importants pour assurer par eux-mêmes une complète exploitation. Le risque couru en laissant les paysans travailler seuls serait trop grand, il nuirait à la société et au paysan lui-même vite découragé devant l'effort qui lui est demandé dans un mode d'exploitation auquel la tradition ne l'a jamais accoutumé.

L'isolement susceptible de ramener le paysan à ses anciennes habitudes est évité. Même dans les petits problèmes matériels relatifs à son exploitation, l'atributaire est assisté de la société.

- La vulgarisation agricole.

Elle a essentiellement pour objectif de faciliter les petits travaux des paysans. Elle doit favoriser un emploi du temps plus judicieux et permettre d'obtenir des résultats satisfaisants par des rendements meilleurs.

(77) Ces derniers sont le plus souvent effectués par avion. Chaque société dispose d'un terrain d'aviation sur les périmètres ou à proximité.

(78) Décret du 22 novembre 1961.

La S.E.D.E.F.I.T.A. s'est particulièrement penchée sur les améliorations à apporter à la culture du riz. Elle a mis au point divers instruments d'un prix relativement faible, d'un entretien et d'une manipulation facile, rendant plus aisée la culture du riz et permettant une fidélité plus grande au calendrier agricole. Ces instruments favorisent une adaptation progressive du paysan aux techniques modernes plus rationnelles que celles qu'il pratique, tout en étant à sa portée immédiate (79).

Les sociétés prodiguent leurs conseils pour les cultures déjà pratiquées dans les régions où elles exercent leurs influences mais elles ne négligent pas pour cela l'étude de cultures susceptibles d'être introduites. En liaison avec certains organismes (80) des recherches sont faites pour l'introduction de nouvelles spéculations auprès des attributaires, ou les sociétés effectuent par l'intermédiaire de leurs agents spécialisés des essais de diversification des cultures sur des zones prévues à cette intention.

En fait, l'amélioration de l'exploitation repose sur les conseils permanents que l'exploitant pourra recueillir pendant son travail. Les sociétés l'ont très bien compris et ont organisé en conséquence un encadrement. L'encadreur fait la police de l'eau, distribue les semences et les prêts de faisance-valoir, dispose parfois d'un tracteur équipé, s'occupe de la commercialisation et récupère les prêts et redevances. D'autre part, au niveau de la société, des organisations professionnelles prévues par les cahiers des charges telles que : Mutuelles, Coopératives ou Syndicats éclairent les agriculteurs sur leurs divers problèmes (81). Des Asso-

(79) Parmi ce matériel : une houe rotative, un rouleau piétineur (pour le piétinage traditionnel d'une superficie d'un hectare, il faut quatre-vingts journées de bœufs, avec le rouleau dix à quinze journées suffisent), une faucheuse à bras pour couper la moisson (3 fois moins de temps pour la moisson d'un hectare).

Le temps gagné appartient en fait aux femmes. Sur 140 jours annuels de riziculture, l'homme n'y consacre que 40 jours, contre 100 jours à la femme. Le repiquage n'est jamais effectué par l'homme mais par la femme car elle est le symbole de la fécondité.

(80) La S.O.M.A.L.A.C. bénéficie de l'aide de l'I.R.A.M. (Institut de recherches agronomiques de Madagascar), la S.A.M.A.N.G.O.K.Y. est liée à l'I.R.C.T. (Institut de recherches du coton et des textiles exotiques), la S.O.M.A.S.A.K. bénéficie des études faites par l'I.R.A.T. (Institut de recherches agronomiques tropicales), en liaison avec le B.D.P.A.-Sakay et des recherches effectuées par le B.C.L. (Bureau central laitier) en matière d'élevage.

(81) En complétant ou en suppléant l'action entreprise par des organes de décentralisation tels que les communes envers lesquelles les paysans se montrent méfiants (RAMANGASOAVINA A. et POIRIER J. : « La commune malgache devant les problèmes sociologiques du développement », *R.J.P.*, avril-juin 1968, p. 196).

ciation d'intérêt rural ont été mises en place à la S.O.M.A.-L.A.C., elles ont pour mission de collecter les produits et d'emprunter, pour le compte des paysans, auprès de la Banque nationale de Madagascar. Elles doivent aussi prendre sous leur direction la Coopérative d'utilisation d'un matériel agricole.

— L'aide à l'exploitant.

L'activité du paysan est particulièrement centrée sur la culture des terres aménagées qui lui ont été attribuées. Mais différents actes conditionnent encore son existence économique ou sociale, actes pour lesquels il bénéficie de l'assistance de la société.

- L'assistance économique.

L'écoulement des produits à des prix satisfaisants nécessite la connaissance des marchés ; or ce n'est pas à la portée d'un cultivateur habitué jusqu'alors à vendre à son entourage contre argent comptant ou par le procédé du « troc » le faible surplus de sa récolte. D'autre part, la vente du coton et la vente des animaux se font dans des conditions peu semblables à celle du riz et nécessitent des débouchés bien différents, le marché étant en effet beaucoup moins étendu. Aussi était-il préférable que les sociétés commercialisent elles-mêmes les produits plutôt que de laisser ce soin à des collecteurs privés tirant un profit particulièrement avantageux de leur ramassage (82). Seule une grande société dispose de l'équipement et de l'organisation permettant d'assumer l'écoulement régulier de la production (83).

Les prix payés au paysan sont en conformité avec les cours de l'Etat. A la S.A.M.A.N.G.O.K.Y. le coton est acheté à un prix fixé par le conseil d'administration de la société et lié au cours fixé par la Caisse de stabilisation des prix du coton (84). Les sociétés rémunèrent le cultivateur pour sa production ; les versements se font au moment des récoltes et posent le problème de l'épargne, l'argent étant versé en une période définie pour toute l'année. La S.O.M.A.L.A.C.

(82) Généralement des Indiens ou des Chinois. Les achats ne sont réglés qu'après revente des produits par leurs soins. Le cultivateur doit alors emprunter et l'usure est de pratique courante.

(83) Voir : « Structures du développement » et « Articulation des différents organismes d'intervention à Madagascar », Rec. Doc. Pr.

(84) Les prix du paddy et du coton sont respectivement à la production, de 15 f.mg et 50 f.mg le kilogramme.

pratique l'épargne forcée lors du paiement des semences en octobre pour prévenir toute difficulté financière. Elle paie le riz au kilogramme, un franc inférieur au prix plancher et dépose cet argent retenu sur un livret ouvert au nom de l'exploitant à la Banque nationale de Madagascar.

Il n'est pas rare que les exploitants bénéficient également de ristournes accordées par les sociétés lorsque les résultats de l'exploitation ont été particulièrement satisfaisants.

En dehors de ces revenus provenant directement de son travail, le paysan peut avoir besoin de crédits pour son exploitation ; là encore la société est un précieux intermédiaire. Un crédit lui est assuré pour le paiement de son lot, pour l'achat d'équipements et même pour l'acquisition d'une habitation. La société assure le relais entre la B.N.M. et les exploitants pour toutes les opérations de crédits comme :

— des prêts à long terme pour l'aménagement initial, remboursables en 15 ou 20 annuités et généralement sans intérêt ;
— des prêts à moyen terme (cinq ans) pour l'équipement et l'élevage consentis avec un intérêt de 8 % l'an ;
— des prêts à court terme de faisance-valoir à 1 % d'intérêt par mois.

Le bien-être économique de l'exploitant agricole est un point important mais il ne saurait être poursuivi pour lui-même, il nécessite une adaptation à la vie sociale, domaine dans lequel la société a également prêté son concours.

- L'assistance sociale.

« Compte tenu de l'objet spécifiquement économique et social de la société, il lui appartiendra dans la mesure du possible d'inclure dans ses programmes des opérations d'ordre social susceptibles d'améliorer les conditions de vie des cultivateurs associés, favoriser l'hygiène politique, l'éducation et la formation professionnelle » (85).

L'aide sociale est ainsi incluse à l'action de la société. Elle a été spécialement organisée sur la S.A.M.A.N.G.O.-K.Y., appelée à devenir un centre modèle, à Tanandava, chef-lieu de son implantaion. La société a tout d'abord favorisé l'arrivée des paysans, et pour cela, des habitations ont été construites et vendues à un prix relativement modeste.

(85) Article 18 du « Cahier des clauses et conditions générales de la mise en valeur de la vallée du Bas-Mangoky » (S.A.M.A.N.G.O.K.Y.).

Mais les paysans habitués à des cases relativement sommaires hésitent à utiliser des habitations qui leur paraissent luxueuses et au-delà de leurs possibilités pécuniaires, même si les habitations construites sont simples et ressemblent étrangement à celles dans lesquelles ils vivent ; ils préfèrent les construire eux-mêmes, là où ils les désirent, avant d'utiliser, après une accoutumance de deux ou trois années, les cases que l'on met à leur disposition. Le cultivateur demande à voir avant d'utiliser, il a le temps pour lui et il attend que d'autres essaient. Sa case en « falafa » (86) lui suffit, il ne sera conquis par d'autres genres d'habitation que s'il est persuadé de leur réelle utilité et de leur prix modeste. La société aide le paysan à s'adapter et elle le pousse à améliorer l'intérieur de sa case en lui montrant l'utilité de quelques meubles. Cette action psychologique se fait surtout près des jeunes, au cours des sessions de formation agricole pour les jeunes gens, et de formation ménagère pour les jeunes filles (87).

L'action sociale des sociétés se manifeste encore de multiples façons, notamment par l'assistance médicale gratuite, l'assistance alimentaire ou scolaire, la création de locaux pour l'occupation saine des loisirs (88), etc... Aides diverses et complémentaires qui ne sont pas sans contre-partie de la part de l'exploitant agricole.

b) Obligations du paysan à l'égard de la société.

Le paysan reste lié à la société par un contrat d'une durée variable pendant laquelle il est tenu à des obligations déterminées. C'est une période d'observation en quelque sorte. Il s'adapte aux méthodes apportées par les sociétés, il s'acquitte de ses prestations.

(86) Matériau provenant du « falafa », espèce de palmier, répandu dans la Grande-Ile, qui ne demande pas de traitement particulier pour être utilisé.

(87) La S.O.M.A.L.A.C. dirige un centre de formation de garçons fonctionnant sur des crédits du Ministère de l'Agriculture. Les filles assistent aux enseignements de la station d'essai de l'I.R.A.T. où il y a déjà une école d'agriculture.

(88) Le S.M.I.E.T. (Service médical inter-entreprises de Tanandva) soigne les employés de la S.A.M.A.N.G.O.K.Y. En 1966, a été créé un hôpital de 20 pièces. Le C.O.M.E.M.A. distribue gratuitement les médicaments courants aux paysans.

Le P.A.M. (Programme alimentaire mondial de l'Organisation des Nations Unies) a livré des produits alimentaires aux cultivateurs de la S.A.M.A.N.G.O.K.Y. pour une somme de 22 millions de f.mg.

Des salles pour projections de films, des terrains de football ont été aménagés

— Obligations des paysans à court terme et à moyen terme.

« Les conventions légalement formées font la loi des parties » et la loi est faite pour être respectée. Il va de soi que le paysan, s'il désire se maintenir sur les terres qui lui sont attribuées, doit respecter les clauses du contrat ou du cahier des charges préparé par les sociétés (89).

- Le respect du contrat.

A partir du jour où il a pris possession du terrain et jusqu'au moment où le montant du prix de vente a été entièrement réglé, le preneur a la jouissance du terrain qu'il doit cultiver « en bon père de famille » et conformément aux prescriptions du cahier des charges de la société (90). Cette clause du « bon père de famille » prise au droit civil français, consacrée par les contrats liant le paysan malgache à la société d'aménagement, a-t-elle une valeur réelle ici ? Elle nécessite une prise de conscience par l'individu de sa situation de paysan et de père de famille ; or cela ne semble pas être le cas de tous les nouveaux attributaires enclins à travailler lorsque cela devient strictement nécessaire à la subsistance de la famille. En fait, le cultivateur accède à la compréhension effective de ses responsabilités après plusieurs années d'éducation au sein de la société dont il relève, plutôt qu'au jour de la prise de possession du terrain. La notion de « bon père de famille » est d'ailleurs difficile à définir ; il s'agit bien d'un comportement, mais savoir tout ce que cela peut contenir d'obligations paraît impossible à énumérer. De façon globale, disons que le paysan doit exécuter par lui-même, le métayage étant interdit, la mise en valeur ininterrompue, progressive, intégrale et rationnelle des terres, se conformer aux instructions reçues des agents de vulgarisation, observer les règlements d'eau, de défense des cultures et de conservation des sols, acquitter les diverses redevances auxquelles il est astreint.

Les redevances prennent la forme de prestations pécuniaires mais elles peuvent aussi se faire en nature. Dans le

(89) Clauses qui se retrouvent dans tout contrat d'établissement rural. En France par exemple, voir le décret n° 61-610 du 14 juin 1961 (*J.O.R.F.* du 15 juin 1961) relatif aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural ou S.A.F.E.R., et particulièrement l'article 10.

(90) Article 3 des contrats-types de vente sur l'A.M.V.R. du Bas-Fiherenana, S.E.D.E.F.I.T.A. (arrêté n° 2611 du 23 octobre 1963), et aussi article 4 des contrats-types de vente de terrains aménagés par la S.O.M.A.L.A.C. (Arrêté n° 198 du 15 janvier 1969, *J.O.R.M.* du 25 janvier 1969, p. 199, voir Rec. Doc. Pr.).

premier cas, la redevance est forfaitaire et correspond à une part approximative de la production. Dans le second cas, seule la production est retenue comme critère, le taux de la redevance est fixe mais son montant est proportionnel à la récolte. Ce dernier mode de calcul a été retenu par la S.A.M.A.N.-G.O.K.Y. dans laquelle les redevances du paysan sont fonction de l'importance de la récolte comme dans le régime du métayage. Plus la récolte est abondante, plus le paysan paie de charges. Il est vrai que son revenu augmente aussi mais le fait de savoir que la récolte sera toujours amputée de moitié, quelque soit le résultat, n'est-il pas un frein psychologique aux bons rendements ? Le calcul d'un seuil raisonnable, ayant pour conséquence de laisser intégralement le surplus au paysan, serait aussi profitable à la société qu'à l'attributaire. La perte sur les hauts rendements serait éventuellement compensée par le gain obtenu sur l'augmentation des bas rendements cherchant à atteindre le seuil de dégrèvement.

Les charges foncières d'équipement et d'exploitation ainsi que les charges diverses constituent les redevances (91). Leur montant est surtout fonction du coût de la terre sur laquelle est installé l'attributaire (92).

Le cultivateur est astreint à ces charges matérielles et pécuniaires de son vivant. En cas de décès du propriétaire, les héritiers sont tenus de désigner entre eux, dans les trois mois qui suivent, un représentant responsable devant l'administration de la société et investi des pouvoirs nécessaires et suffisants pour assurer la faisance-valoir, les entretiens et améliorations requis, et, d'une façon générale, assurer l'exécution de toutes les obligations de l'A.M.V.R.

Le cultivateur en difficulté dans l'exécution de ses tâches risque d'encourir les sanctions prévues pour le non respect du contrat.

(91) Voir : « Charges annuelles et revenu moyen d'un agriculteur bénéficiaire des aménagements réalisés par la S.E.D.E.F.I.T.A. » et « Budget-type d'un agriculteur de la S.O.M.A.L.A.C. », Annexes n°s 14 et 15.

(92) L'hectare est à 8.250 f.mg sur la Sakay, alors qu'en location-vente il est à 50.000 f.mg sur le lac Alaotra.

Les redevances d'un attributaire ont été fixées à 20.000 f.mg au C.O.M.E.M.A. (environ le 1/4 de la récolte), 93.000 f.mg sur la S.O.M.A.L.A.C. (à peu près le 1/3 de la récolte). A la S.A.M.A.N.G.O.K.Y., le paysan est redevable de la moitié de sa récolte.

- Les manquements au contrat.

En raison de l'importance des investissements consentis par la puissance publique et pour assurer l'entretien et la conservation des travaux, des mesures coercitives peuvent être prises à l'encontre du paysan afin d'assurer l'exécution du contrat (93). Il peut encourir des sanctions temporaires ou définitives. Les premières sont des condamnations de simple police (94) prévues pour inobservation du cahier des charges : entrave délibérée à la réalisation des travaux sur l'A.M.V.R., pratique de fourrage ou de métayage non autorisé, etc... Les peines applicables sont d'un effet douteux sur l'amendement du condamné ; plus efficaces peuvent être les mesures prévues par la S.A.M.A.N.G.O.K.Y.. Dans le cas où par raison de force majeure un cultivateur se trouve dans l'impossibilité d'effectuer ou faire effectuer en temps voulu les travaux à sa charge, il lui est possible de demander à la société d'y procéder à sa place. A défaut de sa demande, la société peut intervenir dès expiration du délai limité inscrit au règlement annuel pour exécution des travaux en cause. La dépense correspondante portant sur les frais de salaires et main-d'œuvre engagée est décomptée de la part de récolte revenant au paysan.

Le cultivateur qui ne travaille pas, reçoit un avertissement de la société ; s'il n'obtempère pas, il paie la main-d'œuvre le remplaçant (95). Cette sanction pécuniaire est devenue obligatoire car le cultivateur qui n'était jamais venu aux champs recevait tout de même une indemnité au moment de la récolte (96). La sanction est immédiate, elle ne souffre pas du long délai d'introduction des jugements. Le paysan est témoin de l'action de la société et peut, à la suite d'un remords éventuel, participer lui-même aux travaux afin de diminuer la sanction.

(93) Décret n° 63-285 du 22 mai 1963, *J.O.R.M.* du 1er juin 1963, p. 1337 ; pris en application de l'ordonnance n° 62-042 du 19 septembre 1962.

(94) Application de l'article 472 du Code pénal : amende de 100 à 5.000 f.mg et condamnation jusqu'à 10 jours de prison ; de l'article 473, amende de 500 à 25.000 f.mg et emprisonnement possible jusqu'à 29 jours (article 53 du décret n° 63-285).

(95) Application de l'article 12 du « Cahier des clauses et conditions générales de la mise en valeur du Bas-Mengoky ». Ce genre de sanction est reconnu par l'ordonnance 62.062.

La journée de manœuvre revient à 200 f.mg. Dans ce prix sont inclus le prix proprement dit de la journée : 128 f.mg, les charges d'encadrement et les pénalités.

(96) Environ 500 f.mg.

Les mesures prises peuvent être plus graves, elles peuvent aller jusqu'à l'exclusion de l'agriculteur. En cas de refus catégorique ou mauvaise volonté de la part d'un paysan à effectuer les travaux prescrits au règlement annuel d'exploitation, la société peut reprendre la terre du défaillant et proposer son éviction après un avertissement accordant un délai pour la régularisation de la situation et consultation du Conseil de l'A.M.V.R. (97). Compte tenu des améliorations apportées à l'exploitation, une indemnité peut être offerte au paysan, elle est calculée sur la base du régime d'expropriation. Généralement elle sera proportionnelle au travail fourni, évalué en fonction du salaire minimum garanti pour les ouvriers agricoles.

Des évictions proprement dites (le paysan étant encore sur place) ont déjà eu lieu, mais bien souvent l'atributaire quitte les lieux sans avertir personne et l'éviction vient donc à posteriori, consacrant juridiquement une situation pré-existante (98). Cette formalité est cependant indispensable avant l'attribution nouvelle du lot.

Le cultivateur se trouve donc être l'obligé de la société. Mais les clauses contractuelles n'existeront pas indéfiniment, elles sont orientées dans l'intérêt du paysan.

— Orientation à long terme des obligations.

Après une période d'essai fixée en fonction des caractéristiques de la mise en valeur de l'exploitation par les textes particuliers à chaque A.M.V.R. considérée, et sur avis du Conseil de l'A.M.V.R., il est délivré à tout attributaire un titre définitif de propriété préparé par le service des domaines et approuvé par le commissaire aux affaires immobilières de l'Aire de mise en valeur rurale (99).

En fait , la durée de la période de stage n'est pas explicitement déterminée par les cahiers des charges, à l'exception

(97) Titre VI de l'ordonnance n° 62-042.

(98) A la S.O.M.A.S.A.K., vingt et un paysans ont été expulsés, ou sont partis d'eux-mêmes prévoyant l'éviction. A la S.O.M.A.L.A.C., en 1964, 10 % des paysans installés sur le périmètre au meilleur rendement ont refusé de payer leurs charges. Ils ont été expulsés par le conseil de l'A.M.V.R. A la S.A.M.A.N.G.O.K.Y., il y a 30 % de départs, dont 10 % de définitifs. Les expulsions sont de l'ordre de dix expulsions par saison à la S.E.D.E.F.I.T.A. (vingt et un avertissements furent donnés en 1966).

(99) Article 43 de l'ordonnance n° 62-042.

de celui de la S.A.M.A.N.G.O.K.Y. Cette société a en effet expressément prévu que l'initiation à la culture cotonnière exigeait des précautions. Les paysans sont d'abord admis comme ouvriers agricoles puis ils deviennent cultivateurs à l'essai pendant une campagne. Cette période d'essai sera renouvelée pour trois années si les résultats enregistrés jusqu'alors ont été satisfaisants. A la suite de ce stage le cultivateur sera définitivement accepté par la société (100). Il s'agit donc d'une admission particulièrement entourée de garanties. L'Unité Pilote du Bas-Mangoky a été spécialement conçue pour les périodes d'essai, les cultivateurs y font l'apprentissage de la culture du coton. Rien n'a été négligé, le paysan devient un « modèle » ; les expulsions sur le périmètre des 10.000 hectares ne devraient pas avoir lieu, ou être alors tout à fait exceptionnelles.

La remise du titre de propriété s'effectue normalement après la période d'essai. Le principe de la propriété individuelle est maintenu pour les attributaires des sociétés d'aménagement agricole à l'exception de la S.A.M.A.N.G.O.K.Y. Cette dernière, dans une optique socialiste poussée, s'est attachée à un principe de propriété collective.

Dans le cadre de la propriété individuelle, le transfert définitif de propriété a lieu à partir de la dixième ou de la quinzième année c'est-à-dire après règlement complet et définitif du montant de la vente aux conditions du contrat. La remise du titre de propriété est parfois très antérieure à ce transfert, puisqu'il peut être remis après la période de stage, ou, s'il n'y a pas lieu, après les premières années d'exploitation, mais il n'a souvent qu'un caractère provisoire (101).

A la S.A.M.A.N.G.O.K.Y., le cultivateur reçoit un titre « d'occupation permanente », après trois ans d'exploitation comme cultivateur agréé (102) ; mais il ne reçoit pas de titre de propriété car il occupe les terres en « association » avec les autres paysans. Le « cultivateur associé » n'est pas propriétaire de la terre qu'il exploite, mais il possède des droits en communauté avec les autres attributaires. Le sentiment de

(100) Pendant tout son stage le cultivateur est logé gratuitement par la société.

(101) En 1962, soixante titres ont été distribués par le Président Tsiranana lui-même, ils portaient « attribution à titre provisoire et révocable d'un lot de terre situé à l'intérieur de l'A.M.V.R. de la Sakay ».

(102) Soit huit à dix ans après son entrée dans la société.

propriété étant tout de même très ancré chez certains attributaires, on évite de les déplacer trop souvent en les laissant exploiter pendant plusieurs campagnes une même terre.

En cas de décès du propriétaire d'une terre autre que celle de la S.A.M.A.N.G.O.K.Y., il est souligné que l'un des héritiers doit dans un délai de deux ans, racheter les parts de ses cohéritiers (103). Il dispose d'un délai de cinq à vingt ans pour régler les soultes dues sinon l'Etat reprendra la disposition du terrain. A la S.A.M.A.N.G.O.K.Y., la famille du défunt peut proposer dans un délai de trois mois à compter de la date du décès un nouveau bénéficiaire dont la société examinera la candidature par priorité.

L'accès à la propriété individuelle ne signifie aucunement que les cultivateurs ne sont plus tenus à des obligations communes à tous les exploitants de l'A.M.V.R. Leur groupement, en Associations Syndicales Agricoles notamment, permettra l'entretien et le fonctionnement normal du matériel favorable à l'exploitation de chaque unité agricole (104). Les cultivateurs sont des associés « de jure » (105) et « de facto ». La communauté d'intérêts les conduit à une communauté de travail s'extériorisant également par des groupements de défense et d'action sociale.

3. Le paysan et l'apport socio-économique des sociétés d'aménagement agricoles.

L'importance économique des sociétés d'économie mixte agricoles ne s'inscrit encore que difficilement dans le présent. Cependant les résultats déjà recueillis permettent d'espérer un avenir meilleur pour la population malgache agricole.

Le paysan de Madagascar, habitué depuis toujours à cultiver de petites surfaces, ne dispose que d'un revenu très réduit et ne peut que subvenir à ses besoins ; de très faibles excédents seulement, peuvent être commercialisés. Sa participation au circuit commercial et monétaire est infime. Les sociétés d'aménagement ont entrepris la lutte contre cet état de fait. Elles ont remédié à la diversité des façons culturales et à la structure des exploitations afin de parvenir à une augmentation des revenus et à une diminution du sous-emploi du potentiel travail. Mais un problème capital reste encore

(103) Ordonnance n° 62-042, article 45 2e.
(104) Ordonnance n° 60-143 du 2 octobre 1960.
(105) La nature du Contrat d'Association de la S.A.M.A.N.G.O.K.Y. conservant sa particularité par rapport aux Associations Syndicales Agricoles.

posé : le paysan ressent-il la nécessité du développement de sa production agricole ?

Le cultivateur malgache, sauf peut-être aux abords immédiats des villes, a peu de besoins ; il parvient à se nourrir aisément et le faible revenu monétaire dont il dispose lui permet de satisfaire aux dépenses impératives. Un travail productif supplémentaire pourrait améliorer ses conditions de vie actuellement rudimentaires ; mais pour cela il faut savoir l'inciter à travailler plus et mieux, posséder une « fine psychologie » (106), susceptible de briser les entraves à l'amélioration et de favoriser l'accès aux bienfaits de la civilisation matérielle.

Les obstacles à l'adoption d'un nouveau comportement économique sont nombreux, mais non invincibles. A priori, les cultivateurs sont *favorables* à l'exécution de travaux *améliorant* la production agricole, même s'ils ne savent pas ce dont il s'agit exactement (107). Ils ne sont pas réfractaires au progrès ; mais les entraves psychologiques et sociologiques sont souvent difficiles à vaincre. Le paysan est universellement méfiant ; il a peur du changement, de l'introduction de nouvelles figures, de l'application de nouvelles méthodes. Tout ce qui est extérieur à la communauté villageoise est objet de méfiance. D'autre part tout ce qui se rattache au passé, aux ancêtres, au souvenir de leur passage sur la terre occupée, à leurs habitudes de penser, possède une valeur essentielle ; perpétuer leur souvenir, leur manière d'être, leurs traditions n'est pas une contrainte mais un idéal (108). Ceci a une influence

(106) Directives du Président de la République, Philibert Tsiranana, à l'intention des administrateurs, chefs de district (juillet 1965). « Sans une fine psychologie, vous ne serez pas un pédagogue ; or, votre mission principale est d'enseigner et de savoir vous faire comprendre de vos administrés ».

(107) « Enquête sur les structures sociales de la région de l'Anony », (lac Alaotra), P. OTTINO — (C.I.N.A.M.) — A la question : Que pensez-vous de l'utilité des travaux ? y voyez-vous un avantage ? sur 59 paysans de 10 villages différents : 32 ont répondu affirmativement ; 14 négativement ; 13 étaient sans opinion.

A la demande : Savez-vous ce qu'il est question de faire ? 8 seulement le savaient.

Cette enquête a été effectuée avant les travaux du Génie rural, vers 1960, donc antérieurement à l'installation de la S.O.M.A.L.A.C.

(108) Le paysan n'est pas attaché à la terre qu'il exploite si sur cette terre n'est pas placé le tombeau familial. « La tombe demeure le pôle mystique où le groupe, le fokonolona, vient retrouver sa cohésion ». (CONDOMINAS, cité par ROUSSEAU A. : « Fokonolona et collectivité locale malgache », *R.J.P.*, 1968, n° 2, p. 265). « Les ancêtres constituent le prolongement de la tribu, un monde qui continue à vivre, qu'il faut respecter et même redouter... le monde invisible apparaît comme le prolongement infini du groupe social » (COLIN P. : « Aspects de l'âme malgache »). Le maintien du tradi-

souvent négative, confirmant le producteur dans son attachement au comportement traditionnel, jetant sur les innovations des interdits injustifiés, bloquant la modification de l'occupation foncière. Devant cette situation, il n'y a qu'un remède démocratique : « faire comprendre » la nécessité impérieuse du développement de la nation, située au-dessus de l'individu et du « fokonolona », « faire prendre conscience » à la masse de ses devoirs communautaires. Le progrès économique est avant tout un processus interne de transformation, une solution dans la construction de l'avenir des communautés villageoises, que des agents extérieurs à ces communautés leur présentent et veulent réaliser en elles.

Le problème se ramène donc au rapport entre la dynamique théorique secourant cette notion de progrès économique et la dynamique réellement vécue par les villageois (109).

Le progrès économique, image théorique de l'avenir, doit être en rapport avec la dynamique interne de l'univers villageois, sinon l'agent extérieur ne parle qu'un langage étranger non revivifié par la confrontation avec un objet réel. La migration des paysans, envisagée par plusieurs sociétés, devrait permettre de disloquer l'ancienne communauté et favoriser la réalisation d'une nouvelle forme de vie communautaire. Mais la tendance au regroupement ancien est si forte que les tentatives faites sont plutôt un échec (110).

L'introduction de formes nouvelles par l'extérieur se montre difficile. La rénovation des forces internes ne sera possible que dans la perspective d'une nouvelle orientation du rôle de chacun. La définition des relations entre l'Etat, les organismes d'aménagement, les organisations villageoises et le paysan est un problème capital qui ne pourra se résoudre que dans une atmosphère de confiance mutuelle. La solution demande du temps, surtout dans un pays où doivent s'accomplir à la fois les révolutions politique, économique, démographique et sociologique. L'action doit être immédiate ; dans le

tionalisme et du sacré est fortement ressenti dans les pays africains et se juxtapose à l'organisation moderne. (GONIDEC P.F. : « La commune africaine et la science administrative », *R.J.P., op. cit.*, p. 472 à 484).

(109) ALTHABE B. : « Progrès économique et communautés villageoises », causerie du 9 mai 1966.

(110) Les communautés nouvelles se sont constituées d'après les ethnies et les régions d'origine (cas pour la S.A.M.A.N.G.O.K.Y. et la S.O.M.A.-S.A.K.), formant des groupements d'occasion (fokonolona de circonstances) répondant aux besoins sentimentaux de l'individu isolé.

domaine agricole elle s'opère progressivement, non sans anxiété quant à sa « réception » par le paysan.

La faible productivité des activités déployées dans beaucoup de régions engendre une stagnation des besoins et des aspirations peu propices à toutes formes d'innovation. Les exploitations domestiques recherchant un minimum de sécurité ne sont pas en condition d'envisager la recherche d'un maximum d'avantages. L'horizon économique de la collectivité s'impose aux individus et diminue ou entrave les chances d'un meilleur ajustement. L'adaptation des groupements traditionnels aux nouvelles conditions est réellement imparfaite, mais il faut cependant parvenir à régler les problèmes de la subsistance et de l'auto-suffisance ; la base en est l'agriculture qui détermine tout à la fois l'équilibre alimentaire, fondé sur les cultures vivrières, et le niveau des revenus, assuré par les cultures commerciales. Le paysan doit s'intégrer dans une économie monétaire par divers moyens, dont l'enseignement, sans rompre brutalement avec sa vie traditionnelle. « La novation doit passer par les voies de la tradition, afin que le paysan ne rencontre par de hiatus et ne reste pas interdit et effrayé au seuil d'un monde nouveau sans commune mesure avec ses habitudes » (111). Le progrès technique pour être assumé par le paysan doit se placer dans un cadre qu'il accepte et qu'il reconnaisse comme sien (112).

Les sociétés d'aménagement agricole favorisent l'essor du paysan dans son installation. D'autres sociétés d'économie mixte participent à l'accroissement de la production agricole dans des domaines complémentaires, en prêtant leur concours à l'amélioration d'un secteur déterminé ou en assurant son exploitation commerciale.

(111) RAMANGASOAVINA A. et POIRIER J. : « La commune malgache devant les problèmes sociologiques du développement », *R.J.P.*, 1968, n° 2, p. 202.

(112) L'influence de l'institution traditionnelle qu'est le fokolonona, ne sera pas des moindres, il peut devenir à la fois « un relais entre le citoyen malgache et les institutions administratives malgaches, et un cadre commode pour l'éducation des masses et pour la participation de la communauté aux actions de développement » - « *La vocation de la commune malgache et le développement* » par « la Société malgache d'études juridiques », *R.J.P.*, *op. cit.*, p. 221.

§ 2. — *Les sociétés d'assistance technique et d'exploitation agricoles*

L'effort de développement de Madagascar s'est porté vers l'agriculture, considérée comme un tout et non séparée de son complément naturel qu'est l'élevage, conformément au plan quinquennal.

L'agriculture doit nourrir mieux une population en voie d'accroissement démographique rapide :

— elle doit satisfaire autant que possible les besoins du marché intérieur en produits agricoles, consommés directement ou servant de point de départ à des industries de transformation travaillant pour le marché intérieur ;

— et elle doit accroître la commercialisation des produits pour augmenter les disponibilités monétaires du producteur, lui permettant ainsi de sortir du circuit d'auto-consommation (113).

Pour satisfaire ces buts, dans les domaines particuliers du lait et de l'élevage bovin, ont été fondés le Bureau central laitier et la Société des fermes d'élevage de bovidés, ou Boanamary-Vaovao.

1. La politique laitière et le Bureau central laitier (société d'assistance technique).

La politique laitière doit jouer un rôle important dans le développement car la consommation de lait local permettra de réaliser des économies sur le marché extérieur et favorisera le développement de certaines régions comme la Sakay et le lac Alaotra.

La première étape essentielle ne consiste pas tant dans l'augmentation de la production que dans le ravitaillement et la consommation de la région de Tananarive (114). Dans cette zone se trouvent déjà quelques éléments favorables : perméabilité plus grande des populations aux techniques améliorées, existence d'un début de réseaux de commercialisation, présence d'un marché potentiel important.

Il était nécessaire d'organiser et de régulariser le marché, d'adapter la commercialisation à une production qui paraît

(113) Plan quinquennal 1964-1968, chapitre III.
(114) Consommation quotidienne de 13.000 litres de lait.

suffisante pour le moment (115), d'assurer la livraison d'un produit sain et hygiénique ne risquant plus d'être la source de contaminations diverses.

Ces objectifs sont entrés immédiatement dans l'optique du Bureau central laitier qui travaille à la valorisation, au contrôle et à la commercialisation des produits laitiers et à l'amélioration de la race bovine, au moyen de fonds provenant du budget général ou de ses ressources propres (116). Il a monté ses réseaux de ramassage de lait et fondé des « petits groupements d'éleveurs », préfiguration d'une coopérative de commercialisation du lait. Chaque groupement élit son président qui est aussi trésorier et responsable du groupage du lait.

Pour le traitement du lait, le Bureau central laitier a favorisé la création d'une usine spécialisée à Tananarive Il n'en est pas actionnaire mais il en a préparé les plans, réalisé les marchés de construction et fourni totalement le personnel technique. Son assistance technique a parfois complété l'action du C.E.T.A., notamment pour la réalisation d'une société de fabrication de fromages, beurres et produits laitiers à Antsirabe.

En vue d'améliorer la production laitière il aménage des centres d'insémination artificielle (117) et tient des livres généalogiques visant à recenser le bétail laitier de Madagascar et à en définir les caractères. Il organise également des stages de formation d'éleveurs (118).

Les limites du périmètre du B.C.L. s'étendent approximativement à 40 kilomètres autour de Tananarive. Mais une opération spéciale a été lancée au lac Alaotra, portant sur l'amélioration des étables, l'insémination, les cultures fourragères, le contrôle du lait en vue de l'approvisionnement de la province de Tamatave.

La société s'est parfois heurtée à l'incompréhension des producteurs et à la contre-propagande des collecteurs traditionnels mais son action est en mesure de donner une impul-

(115) La production, à la ferme, varie de 10.000 à 15.000 litres de lait par jour selon la saison. La production de lait par vache et par an est très faible : 105 litres, alors qu'elle est de 2.255 litres en France et 2.950 aux Etats-Unis.

(116) Il a été subventionné par le F.A.C. jusqu'en 1962 (54 millions f.mg). Il obtient annuellement, environ 30 millions du budget général.

(117) Au nombre de 9 dont l'un (Kianjasoa) dispose d'un pâturage artificiel d'une superficie de 120 hectares (la plus grande superficie de Madagascar en la matière).

(118) Stages de 3 semaines pour 8 à 10 paysans.

sion au commerce local et son aide technique concourt à une amélioration constante des produits laitiers en quantité et en qualité.

2. L'élevage et la Société des fermes d'élevage de bovidés (société d'exploitation commerciale).

A Madagascar l'élevage reste très souvent un faire-valoir marginal par rapport à la riziculture. Les conditions dans lesquelles il s'effectue ne sont pas favorables à une utilisation rationnelle du troupeau. L'alimentation du bétail, en période de saison sèche, n'est pas assurée par la constitution de réserves fourragères. Les feux de brousse dégradent le sol et n'assurent qu'un maigre pâturage à la saison des pluies. Le gardiennage est sommaire (119). L'élevage est rarement envisagé sous un aspect économique. Il est un signe de richesse, une nécessité pour les sacrifices, une forme primitive de l'épargne. La passivité de l'éleveur à l'égard de son troupeau est la caractéristique majeure de cette activité (120). La vente du bétail s'effectue non pas en fonction de la rentabilité du produit, mais en fonction des besoins immédiats en monnaie (besoins alimentaires à la période de soudure, impôts, fêtes), ce qui place l'éleveur dans une situation d'infériorité dans un circuit de commercialisation.

Un manque à gagner individuel et national existe, de tous temps, dans un domaine où Madagascar possède une richesse considérable (121). Afin de remédier à la situation existante, vient de se constituer, en mars 1967, la Société des

(119) Le vol de bœufs a été une pratique courante dans certaines régions et considéré même comme une institution. Le gouvernement a tenté d'y remédier très sévèrement. Il relève de la compétence de la Cour criminelle (peines supérieures à dix ans de prison).

(120) GENDARME R. : *L'économie de Madagascar*, p. 77, « L'élevage contemplatif ».

Les bœufs, dans tout Madagascar et surtout dans la région du Mangoky, chez les Masikoro, ont une valeur sentimentale inappréciable. « Si nous ne possédons pas de bœufs, nous ne sommes pas des hommes mais des bêtes. Nos cœurs remuent pour les bœufs, ils sont nos réserves, nos valeurs. Si nous sommes malades, ils nous font vivre. Lorque nos femmes sont enceintes, ce sont eux qui nous rendent pères de nos enfants (sacrifice obligatoire pour rattacher l'enfant au lignage du père). Voici la place que tiennent les bœufs. S'ils partaient d'ici nous mourrions car ils nous font vivre. Que nous possédions des cruches, des marmites, des charrettes, notre cœur n'est pas satisfait si nous ne possédons pas des bœufs (propos d'un Masikoro d'Ambohikily, cité par Paul OTTINO : *Economies paysannes malgaches du Bas-Mangoky*, p. 112).

(121) Plus de 8 millions de zébus, soit une moyenne de 1,43 bœuf par habitant. La deuxième moyenne mondiale de cheptel bovin par habitant (moyennes de la France et de l'Inde : 0,4 ; des U.S.A. : 0,54 ; de l'Australie : 1,6).

fermes d'élevage et de bovidés, ou Boanamary-Vaovao (B.O.V.A.O.). Elle a pour objet de contribuer à la croissance économique et au progrès social de la province de Majunga par l'achat, l'élevage rationnel et la commercialisation des bovidés ou de la viande et de ses dérivés. A cet effet, elle peut procéder à tous travaux d'aménagement et à toutes expérimentations qu'elle jugera utiles, créer, gérer ou faire gérer des fermes.

Nul doute qu'elle contribuera à l'essor économique d'une région riche en bœufs. La création de fermes-pilotes dans une province où les exploitations s'étendent sur de grandes superficies constitue un test au développement rationnel et rentable, pour l'individu comme pour la nation.

L'effort de développement de Madagascar s'est naturellement porté vers l'agriculture qui fait vivre les 4/5e de la population. La plupart des perspectives de développement industriel concernent la transformation des produits agricoles, et sont conditionnées par l'accroissement du revenu du paysan et par la qualification du personnel. Mais une politique d'industrialisation pouvait démarrer sans attendre que toutes les conditions favorables soient réunies. Le développement doit être mené sur tous les plans, il doit avoir un caractère global.

En matière d'industrialisation, et complémentairement de commercialisation, le principe admis est celui de la recherche constante d'une collaboration étroite de l'Etat avec le secteur privé. Ceci se retrouve plus spécialement dans les sociétés d'économie mixte à caractère industriel et commercial dont l'activité est, sinon prévue, du moins supposée par le plan quinquennal de développement de la Grande-Ile.

Section 2

LES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE DU SECTEUR INDUSTRIEL ET COMMERCIAL

En conformité avec les objectifs d'industrialisation et de commercialisation les sociétés d'économie mixte poursuivent leurs buts dans les domaines qui leur sont propres :

— soit qu'elles constituent une structure d'accueil pour le surplus de main-d'œuvre résultant de l'expansion démographique, comme les sociétés d'aménagement immobilier : S.I.M. et S.E.U.R.M.A.D. fusionnées en S.E.I.M.A.D. ;

— soit qu'elles participent à la valorisation des matières premières locales : techniquement comme le C.E.T.A. ; ou en exploitant elles-mêmes certains produits, certains services ou certains débouchés, comme la S.N.A., la S.I.D.E.M.A., la S.T.M., la S.O.J.U.F.A. ; ou en participant financièrement comme la S.N.I. à la création ou à l'essor des autres sociétés du secteur industriel et commercial.

§ 1. — *L'aménagement immobilier : la Société immobilière et la Société d'équipement urbain ; ou la Société d'équipement immobilier de Madagascar*

La Société d'équipement immobilier de Madagascar s'est constituée sur la base de deux anciennes sociétés, très connues pour leurs réalisations et qui se complétaient : la Société immobilière de Madagascar (S.I.M.) et la Société d'équipement urbain de Madagascar (S.E.U.R.M.A.D.). La première aménageait les terrains, faisait les études, la seconde construisait. Plutôt que de les laisser vivre indépendamment il a été jugé plus rationnel de les faire fusionner en 1966. Leurs noms ont disparu, mais elles sont encore en quelque sorte, deux départements d'une même société.

La Société d'équipement immobilier de Madagascar a repris pour son compte les activités de ses prédécesseurs, activités qui s'inscrivent dans le cadre de la politique de l'habitat et plus spécialement de l'habitat urbain à Madagascar.

1. La politique de l'habitat et les sociétés d'aménagement immobilier.

La politique de l'habitat tend à assurer le mieux être de l'homme dans sa cité, conformément au plan d'urbanisme. Celui-ci doit prévoir le développement harmonieux de la ville en organisant le réseau des grandes voies de circulation, en réservant des espaces verts, des terrains résidentiels, en affectant d'une manière générale chaque zone à une fonction administrative, industrielle ou d'habitation, de telle manière

que la vie et les déplacements dans la cité future soient les plus efficients et les plus agréables possibles.

Cette politique nécessite d'importants crédits à un moment où le problème du logement devient crucial (122) en raison principalement de l'accroissement démographique atteignant des taux particulièrement élevés. La situation ne s'améliore pas car le progrès technique et l'élévation du niveau de vie sont loin de permettre la réalisation d'un programme capable d'absorber le déficit existant d'une part, et l'excédant de la population d'autre part. La conséquence en est l'inhumaine concentration urbaine, aggravée par l'exode massif des populations rurales vers les villes (123).

La population de Madagascar doit doubler en moins de vingt-cinq ans, celles des principales villes et de Tananarive en une douzaine d'années. Pour faire face à cette situation, il faudrait construire 1.500 logements nouveaux par an à Tananarive et 500 dans les chefs-lieux de province et quelques villes secondaires (124), ceci représente, à un prix moyen de 500.000 f.mg le logement, un investissement de 2 milliards de f.mg pour l'habitat urbain uniquement ; il faudrait doubler ce chiffre pour résoudre le problème de l'habitat rural. La situation est cruciale. La pénurie se fait sentir sous divers aspects, notamment par le taux moyen d'occupation du logement urbain qui est de 3 à 4 personnes par pièce habitable.

Face au besoin urgent de logements, il n'était plus possible d'attendre ; il était indispensable d'entreprendre des opérations d'habitat, facteurs importants du progrès social et économique, sources d'emplois considérables, surtout dans un pays où il ne s'agit pas comme en Europe par exemple, d'économiser une main-d'œuvre de plus en plus coûteuse, mais de valoriser une main-d'œuvre inemployée ou sous-employée. Dans l'état actuel des techniques de construction, la main-d'œuvre directe apparaît pour près de 50 % du coût total du logement à Madagascar (125).

(122) Cf. RAVELOMANANTSOA José : « L'habitat à Madagascar », Tananarive, 1964.

(123) Les services spécialisés de l'O.N.U. estiment que la moitié de la population de l'Afrique, de l'Asie, de l'Amérique latine (1 milliard de personnes) est mal logée. D'ici 1970 plus de 200 millions de nouveaux habitants viendront grossir les villes de ces continents. Tananarive, par exemple, s'accroît de 11.000 habitants par an.

(124) Enquête socio-économique de la S.C.E.T. (Société centrale pour l'équipement du territoire).

(125) Il est aisé de se rendre compte de la masse de salaires ainsi distribuée dans le bâtiment. Pour 1963, elle représente la moitié des investissements publics et privés soit un milliard et demi de f.mg.

La mise en œuvre des opérations a été confiée aux sociétés d'économie mixte, d'aménagement immobilier.

2. Les réalisations des sociétés d'aménagement immobilier.

L'action immobilière des sociétés s'est spécialement manifestée par l'aménagement et la construction de lotissements avec des moyens financiers divers, mais à des prix de revient spécialement étudiés (126). L'avantage des bénéficiaires, liés aux sociétés par leur contrat d'occupation, demeure le souci principal des constructeurs.

a) Lotissement et financement.

La S.E.I.M.A.D. a poursuivi les activités techniques de la S.E.U.R.M.A.D. et de la S.I.M. par des études appropriées aux nécessités de l'habitat : études d'urbanisme et de logements sociaux, études foncières, économiques et financières de l'habitat en général et de travaux concrets : réalisation et gestion d'infrastructures (terrains et voies et réseaux divers), de lotissements résidentiels, de zones industrielles et de périmètres d'aménagement touristique.

Les sociétés d'aménagement immobilier ont à leur actif la construction de près de 5.000 logements à Tananarive et dans plusieurs autres villes de Madagascar (127). Ces constructions se font par lotissements conformément au plan d'urbanisme et de façon à éviter un trop grand éloignement des centres d'activités. Les lotissements sont conçus pour toutes les couches sociales de la population, sans discrimination. L'organisation des quartiers est fonction du caractère d'aliénabilité ou non des terrains. La densité optimale

(126) Jusqu'en 1960 la S.I.M., alors sous la tutelle de la C.C.C.E., était aussi habilitée à consentir des prêts immobiliers à des particuliers. Il y eut 566 bénéficiaires pour un montant de 800 millions f.mg. La B.N.M. a pris son relais et accordé de 1960 à 1966, 3.054 prêts pour une somme de deux milliards et demi f.mg.

(127) Voir « Réalisations des sociétés d'aménagement immobilier et leur financement, éventail des prix de location et pourcentage des loyers impayés ». Annexe n° 16.

Au titre des réalisations il faut signaler la transplantation d'un village (Antoby) atteint par les travaux de terrassement de l'aérodrome international d'Ivato, à 10 kilomètres de Tananarive. L'aménagement d'une zone de 67 hectares (coût 975 millions f.mg dont 640 financés par le F.E.D.) dans Tananarive même pour la construction de 3.000 logements. La création dans la capitale malgache de la cité d'Ambohipo (500 logements) et de la cité et des immeubles d'Ampefiloha (600 logements).

La construction d'un complexe scolaire (1 milliard f.m.g.) est projetée.

d'habitations, limitée par la qualité des terrains et les voies et réseaux divers (V.R.D.) est de 50 logements à l'hectare, soit 275 habitants.

L'habitat collectif horizontal est le type d'habitat retenu, ce n'est pas celui de l'équipement urbain habituel. Les fondations sur les rizières auraient nécessité des investissements trop importants qui auraient sérieusement augmenté les prix des locations. Les moyens financiers déjà mis à la disposition de l'aménagement immobilier sont relativement importants puisqu'ils dépassent quatre milliards de f.mg. Ils proviennent soit de subventions du budget de l'Etat ou des collectivités secondaires de la République malgache, du Fonds d'aide et de coopération (F.A.C.) ou du Fonds européen de développement (F.E.D.), soit d'emprunts auprès de la Caisse centrale de coopération économique (C.C.C.E.) pour lesquels l'Etat accorde sa garantie (128).

b) La société et le locataire.

Le contrat, bail de location-vente ou bail de location simple, détermine les rapports de la société et du locataire, de même que le cahier des clauses et conditions générales précisait les relations de la société d'aménagement agricole et du paysan. L'élément déterminant de la passation du contrat réside dans le prix à payer, c'est-à-dire le loyer. Celui-ci, compte tenu des objectifs visés par la société, doit être aussi bas que possible malgré le coût du terrain, de son aménagement (remblai, voirie, équipement d'eau et d'électricité), et de la construction du logement. La péréquation des divers frais permet d'aboutir à des prix de location très bas, notamment pour les logements économiques (129). Cette charge n'est pas en rapport avec la classe sociale à atteindre. D'après les statistiques 30 à 40 % seulement de la population active de Tananarive peuvent payer une location de 3.000 à

(128) Décret 68-537 du 26 novembre 1968 (*J.O.R.M.* du 30 novembre 1968, p. 2233) accordant la garantie de l'Etat à un emprunt de 182 millions f mg de la S.E.I.M.A.D. auprès de la C.C.C.E.

Le programme de 1967 (612 logements) exigeait un financement de 771 millions f.mg, ainsi réparti : prêts de 401 millions de la C.C.C.E. et de 160 millions de la B.N.M., dotation de 150 millions de la République malgache. Les subventions F.E.D. sont très limitées et ne sont accordées qu'en cas d'aménagement proprement dit de terrain.

(129) De 1.500 à 10.000 f.mg par mois, la location-vente varie de 5.000 à 13.000 f.mg.

4.000 f.mg. Les autres ne peuvent retenir que de 1.000 à 3.000 f.mg sur leurs salaires. Les prix de location ont été cependant fixés par la société, au minimum du coût de revient (130). La S.E.I.M.A.D. ne poursuit pas de buts lucratifs ou commerciaux, mais les constructions ne peuvent être faites au détriment de leur qualité, et donc du locataire éventuel qui peut hésiter en raison des prix, mais doit être satisfait dès lors qu'il habite un logement.

La satisfaction du locataire est un souci de la société. Elle entreprend des enquêtes socio-économiques ou organise des consultations-débats auprès des habitants des cités antérieurement créées et des futurs locataires. Ces enquêtes ne peuvent toucher tous les candidats qui, en fait, ne prennent contact avec la société que par le bail qui leur est réservé.

Le locataire entrant dans les lieux est tenu à un dépôt de garantie d'un mois de loyer qu'il doit verser pour les dégradations éventuelles ou le retard dans l'acquittement du prix. Cette caution n'est pas requise dans certaines cités où la société rencontre des difficultés de location.

Le locataire est soumis aux règles d'habitabilité normale ; il ne peut nuire à l'aspect du lotissement ou causer la formation de foyers infectueux par retenue d'eau et manque d'hygiène. L'accord de la société est indispensable pour toute modification apportée au logement. Toute sous-location à des tiers est interdite de même que toute exploitation commerciale.

Quelle que soit la nature du bail, le locataire est tenu au respect du contrat sinon celui-ci sera résilié pour cas de non-paiement d'un mois de loyer, de désordre, de scandale, d'abus de jouissance, ou de non-respect d'une seule des conditions particulières ou générales, insérées au contrat.

Le non-paiement du loyer demeure jusqu'à maintenant la cause unique et faible d'éviction (131) mais le locataire de

(130) Le plan prévoyait un prix plafond de 400.00 f.mg pour la construction d'un logement de 3 pièces à Tananarive. La S.E.I.M.A.D. l'estime à 600.000 f.mg tout compris (logement, jardin, etc...).

(131) Sur 60 assignations en référés par mois, 3 seulement demeurent sans effet de paiement. Le pourcentage d'impayés est resté inférieur à 3 % depuis 1962 ; taux identique à celui de la Société immobilière du Cap Vert (Sénégal) qui gère de 8.000 à 10.000 logements et prélève, en principe, les loyers sur les salaires, mais inférieur à celui de la Société immobilière de constructions de la Côte d'Ivoire dont l'importance est celle de la S.E.I.M.A.D.

location-vente ne pouvant plus acquitter son loyer peut obtenir la transformation de son bail en location simple.

Le montant du loyer n'est pas un prix fixe, définitif. Il peut être soumis à révision lorsque le nouveau montant des charges pour entretien, assurances, grosses réparations et gestion générale accuse une augmentation égale ou supérieure à 5 %. Le prélèvement du loyer ne fait pas référence aux variations intervenues dans la valeur du salaire minimum interprofessionnel garanti (S.M.I.G.).

En matière de location-vente, le locataire a la faculté, à toute époque du bail, comme dans les sociétés d'aménagement agricole, de se libérer par anticipation en versant la totalité des loyers dus jusqu'à l'échéance finale du bail (132). Il s'engage aussi, dans l'intérêt de la cité, à adhérer au Syndicat des co-propriétaires qui sera chargé d'élaborer un règlement de co-propriété lorsque la vente des immeubles aura été définitivement réalisée. En cas de vente du logement par le locataire devenu propriétaire, la S.E.I.M.A.D. possède un droit de préemption.

Les contrats-types des locataires, en location-vente ou en location simple, sont en fait quasi-identiques. La différence essentielle porte sur le prix à payer qui permet à l'un d'accéder à la propriété au moyen d'un contrat dont l'appellation est consacrée par l'usage, tandis que l'autre demeure locataire.

Les prix pratiqués par la Société d'équipement immobilier ne permettent pas à tous d'accéder à la propriété, ou à la simple location. Cette inégalité, non conforme à un programme de socialisation, provient d'un manque d'uniformité des bas-salaires et des charges familiales. L'éventail des prix donne une chance d'habitation à la quasi-totalité des revenus moyens faibles, mais non aux bas revenus. La société ne loge, sauf exception, aucune famille qui ne dispose pas d'un revenu minimum de 10.000 à 15.000 f.mg par mois. Et la superficie décente habitable par individu est rarement atteinte. Les familles nombreuses ne peuvent accéder la plupart du temps qu'au strict minimum d'espace vital. Une allocation-logement, versée directement à la société permettrait un accès plus certain à une habitation en rapport avec

(132) Il lui est fait ristourne de l'intérêt relatif à l'amortissement.

l'importance familiale. Mais il serait alors à craindre, en dehors d'une éventuelle augmentation du coût de la construction, une augmentation particulièrement importante de la demande de logements, et donc des investissements et des sources de financement.

Pour certaines de ses réalisations, la Société d'équipement immobilier a fait appel au travail artisanal, plus précisément à celui d'une autre société d'économie mixte, le Centre économique et technique de l'artisanat.

§ 2. — *Une société d'assistance technique : le Centre Economique et Technique de l'Artisanat*

Les artisans sont nombreux à Madagascar, mais leurs activités sont restées routinières. L'évolution de l'artisanat de production est nécessaire et doit se faire sur la base de la reconversion des ateliers de production artisanaux en unités de production semi-industrielles et industrielles. Une assistance technique est indispensable à cette transformation. Elle s'est ssentiellement manifestée par le Centre économique et technique de l'artisanat ou C.E.T.A.

1. L'artisanat et le C.E.T.A.

Le nombre d'artisans malgaches n'a pas été exactement recensé mais une enquête effectuée dans les grands centres de l'Ile a permis de les estimer à environ sept mille (133), dont quatre mille à Tananarive. Leur production serait de l'ordre de 2.650 millions f.mg, sur lesquels la somme de 1.285 millions représente la valeur ajoutée par le travail des artisans et la commercialisation des produits. Leur revenu moyen journalier est faible. La moitié d'entre eux, seulement, reçoit plus de 300 f.mg. Les autres peuvent avoir un salaire tombant jusqu'à 50 f.mg, spécialement dans le secteur végétal (rabane, vannerie).

La coopérative artisanale est faiblement développée. Lorsqu'elle existe, la méconnaissance de son véritable rôle et de son intérêt, les vices de gestion, l'industrialisation, l'ont souvent condamnée. En outre, la commercialisation des produits

(133) Soit 4.350 patrons et 2.600 ouvriers (Plan quinquennal, p. 96).

de l'artisanat, de qualité très variable, a toujours été entre les mains de collecteurs intermédiaires.

L'industrialisation n'affecte ni l'artisanat d'art, ni l'artisanat de service, ni même l'artisanat rural que l'on peut considérer comme un artisanat de service, au sens le plus général. Aussi, devant la situation actuelle, le Centre économique et technique de l'artisanat est intervenu pour ordonner un effort de reconversion, de modernisation et de formation des artisans.

2. L'action du C.E.T.A.

La préoccupation du C.E.T.A. réside dans la promotion de l'artisan en lui suscitant le goût de l'innovation et de la modernisation, phase préparatoire à la protection de l'esprit industriel. Face à la diversité des objectifs économiques de l'artisanat, le C.E.T.A. s'est scindé en deux départements :

— le C.E.T.A. département de l'artisanat, au stade réel de l'artisanat ;
— le C.E.T.A. département petites industries, plus orienté vers la reconversion semi-industrielle de l'artisan.

a) Le C.E.T.A., département de l'artisanat.

Fonctionnant sur subventions de l'Etat, ce département se propose de réaliser des études et des travaux dans le cadre de la promotion de l'artisan, de prendre en charge un programme de formation professionnelle et d'assurer un développement technique de l'artisanat. Il a satisfait à ses objectifs et selon ses possibilités en aidant ou en créant des coopératives (134), auxquelles il a fourni des capitaux et des cadres valables. Le C.E.T.A. intervient dans leur organisation en matière de comptabilité et de contrôle technique. Il guide l'achat des matières premières et assure la vente des produits sur des marchés sûrs et larges (135). Il aide les artisans à améliorer leur équipement et la qualité de leur production en liant son assistance à un effort de production ; pour obtenir un crédit d'équipement l'artisan doit accepter de suivre un stage de perfectionnement, le C.E.T.A. disposant d'ateliers de formation.

(134) Neuf dans la province de Tananarive, quatre dans la province de Fianarantsoa, trois dans celle de Tuléar, deux dans celle de Majunga.

(135) Il peut exercer son commerce tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de Madagascar. Les exportations sont assurées par l'Office malgache d'exportation. A la demande du gouvernement, le C.E.T.A. a participé à diverses foires internationales : New York, Francfort, Florence, Paris.

Il a coopéré avec d'autres sociétés d'économie mixte. Il a créé avec la Société d'équipement immobilier de Madagascar une section-pilote de fabrication de matériaux pour bâtiments ; avec la Société industrielle pour le développement du machinisme (S.I.D.E.M.A.), il a instauré un service après-vente du matériel agricole produit par cette dernière société.

b) Le C.E.T.A., département petites industries.

Certains secteurs de l'artisanat (biscuiterie, confiserie, chaussures) produisaient à des prix relativement élevés, des articles de qualité moyenne, et disposaient de faibles moyens financiers pour assurer une production régulière. La formule de l'artisanat quasi-industriel était en partie dépassée et l'amélioration de la production nécessitait une différenciation des équipements, donc un ralentissement des investissements.

Il s'agissait alors d'étudier les moyens à mettre en œuvre pour faciliter la transformation de l'artisanat de production, de promouvoir la création de véritables petites industries que préfiguraient les ateliers de formation du C.E.T.A.

Le nouveau département s'est vu confier le soin :

— d'étudier les secteurs où l'artisanat est condamné à plus ou moins brève échéance ;

— d'étudier les possibilités d'implantation d'une industrie rentable et capable de remplacer l'artisanat correspondant ;

— de mettre en place l'industrie sur le plan technique et sur le plan administratif ;

— de recruter les cadres malgaches, les former, les contrôler et les aider.

En fait, il fallait créer à court terme des unités de production semi-industrielles supposant le regroupement d'un nombre optimum d'artisans, variable selon les activités, dans des ateliers spécialement conçus, équipés d'un outillage homogène, capables de permettre aux artisans groupés de travailler selon les mêmes normes, et de procéder à des fabrications régulières et suivies d'une qualité uniforme.

La C.E.T.A.-D.P.I. a fonctionné à compter du 17 juillet 1964, date à laquelle ont été mis à sa disposition les moyens nécessaires à son activité (136). Il s'est organisé en quatre services : lancement, gestion, expansion commerciale et spécialisation extérieure (en attendant la formation complète des cadres malgaches).

Il effectue les études d' « engineering » afin de connaître l'opportunité de la création d'une entreprise et sa rentabilité. Puis il présente le dossier à la Société nationale d'investissement. Si celle-ci conclut à l'opportunité de la création d'une telle entreprise, obligatoirement société anonyme, elle souscrit la totalité du capital social (137). Le dossier est alors présenté simultanément : à la Commission technique des investissements particuliers pour obtenir, par acte d' « agrément », les avantages consentis par le Code des investissements, et à la B.N.M. afin de solliciter les emprunts complémentaires nécessaires.

Les cadres malgaches destinés à assurer le fonctionnement technique et administratif de l'entreprise sont recrutés par le C.E.T.A.-D.P.I., après être sortis d'organismes spécialisés (138). Ils reçoivent toujours une formation complémentaire au sein de la société.

Le service « d'expansion commerciale » du D.P.I. coordonne la commercialisation des entreprises. Pour l'exécution, il s'adresse à des sociétés spécialisées et dans certains cas à des représentants. Quant aux frais d'assistance, ils sont prélevés sur les bénéfices de l'entreprise en fin d'année.

Dans le cadre des opérations nationales prévues jusqu'en 1972 (regroupement de mille artisans en soixante et une unités de production), le C.E.T.A.-D.P.I. a provoqué, en deux ans, l'apparition de quatre nouvelles sociétés regroupant deux cent quatre-vingt-cinq artisans et ouvriers, en dix aeliers (139).

(136) Dotation du Budget général malgache, remboursable par les entreprises, et subventions F.A.C. (encadrement et spécialistes).

(137) Il est prévu que les actions, dont la S.N.I. est propriétaire, seront rétrocédées au personnel de l'entreprise ; rétrocession qui sera possible lorsque l'entreprise fonctionnera correctement tant sur le plan technique que sur le plan administratif.

(138) Centre d'administration des entreprises, Ateliers d'électro-mécanographie, Ecole Nationale de Promotion Sociale (création originale de l'Université ayant pour but l'éducation permanente, la recherche pratique et l'enseignement, elle se divise en quatre départements : formation au développement, perfectionnement administratif, formation coopérative, information).

(139) Voir : « Réalisations sous l'impulsion du C.E.T.A.-D.P.I. », Annexe n° 17.

Ces sociétés ont construit leurs usines à des prix relativement bas. Afin de leur permettre de démarrer sur des bases saines, une protection sectorielle a été demandée au Gouvernement malgache mais une entente sur les marchés avec les divers concurrents, au bénéfice du consommateur et du progrès économique du pays, n'a pas été négligée.

Les méthodes ainsi mises en œuvre par le C.E.T.A.-D.P.I. ne peuvent s'appliquer que dans le domaine de la petite industrie à la limite de l'artisanat. L'opération entreprise complète utilement la politique d'industrialisation du gouvernement dans des secteurs où se posera tôt ou tard le problème de la reconversion de l'artisanat (140).

L'industrialisation se poursuit aussi à une échelle et dans des domaines différents par l'intermédiaire des sociétés d'exploitation.

§ 3. — *Les sociétés d'exploitation industrielle et commerciale: la Société nationale des allumettes* (S.N.A.), *la Société industrielle pour le développement du machinisme agricole* (S.I.D.E.M.A.), *la Société des jus de fruits d'Antsirabe* (S.O.J.U.F.A.), *et la Société de télévision malgache* (S.T.M.)

Ces sociétés sont récemmment apparues dans la branche industrielle et commerciale. La plus ancienne d'entre elles, la Société nationale des allumettes a été créée en juin 1965. Leur fonctionnement effectif dans le secteur de la production et de la transformation, date de 1966 ou 1967.

1. La transformation, la production et les sociétés d'exploitation industrielle et commerciale.

Les objectifs de la S.N.A., de la S.O.J.U.F.A., de la S.T.M. permettent de placer ces sociétés d'économie mixte dans le domaine industriel et commercial.

La S.N.A. a pour but de créer, puis d'exploiter, une usine capable de produire les allumettes nécessaires à la satisfaction

(140) Le D.P.I. vient de se détacher du C.E.T.A. pour fusionner avec le Bureau de développement industriel (B.D.I.) et former le B.D.P.I. (Bureau pour le développement de la production industrielle). Leurs activités, déjà complémentaires (le B.D.I. effectuait les études, et le D.P.I. réalisait les travaux), se retrouvent au sein d'un même organisme.

du marché intérieur, la commercialisation étant assurée par la Régie nationale des tabacs et allumettes. La création d'une telle entreprise rend possible, outre un accroissement du patrimoine industriel national avec tous ses avantages habituels, une économie de devises appréciable, une valorisation des produits forestiers malgaches et une création d'emplois dans une zone défavorisée en la matière (141).

La S.I.D.E.M.A. a pour objet la fabrication et la transformation de tous les matériels et équipements agricoles et toutes études s'y rapportant. Elle peut acheter toutes les matières premières ou pièces détachées entrant dans la fabrication des matériels et équipements agricoles qu'elle pourra vendre et réparer. Les fabrications doivent être réparties dans deux usines : l'une à Tananarive, l'autre à Tamatave où la proximité du port réduit les frais de transport.

La S.O.J.U.F.A. vise la transformation des fruits des pommiers de la zone d'Antsirabé, afin de permettre au consommateur d'acheter une boisson non alcoolisée à des prix abordables et aussi d'essayer de créer un marché de jus de fruits purement malgache. A moyen terme elle permettra d'harmoniser la production agricole, d'activer sa transformation en produits finis et de favoriser sa commercialisation.

Quant à la S.T.M., malgré ses objectifs intéressants, elle n'a pas eu l'essor attendu. Elle avait pour mission l'installation et l'exploitation de la télévision en noir et blanc à Madagascar y compris la diffusion régulière de programmes télévisés d'information, d'tducation et de culture. Ces activités devaient s'étendre ultérieurement à l'installation et à l'exploitation de la télévision en couleurs. Pour atteindre ces objectifs énumérés, elle pouvait se livrer à toutes opérations commerciales, industrielles, financières, mobilières et même immobilières. En fait, ce n'était pas une société de production de biens, mais une véritable société d'exploitation. Elle possédait une station, un émetteur et devait faire des émissions. Celles-ci furent très limitées, et peu de postes de télévision furent vendus (142). Des difficultés internes provoquèrent la

(141) L'usine est installée à proximité de Moramanga, à 100 kilomètres de Tananarive, nœud ferroviaire et routier, centre d'une zone où l'exploitation forestière, déjà développée, garantit un approvisionnement régulier en bois.

(142) 60 en six mois : une vente annuelle de 1.000 postes était prévue. Il n'y eut que deux séries d'émissions, dont l'une du 25 au 30 juin 1966 (une heure et demie par jour) à l'occasion de la 3e conférence de l'O.C.A.M. à Tananarive.

dissolution de la société le 30 juin 1967. Elle constitue le seul échec formel des sociétés d'économie mixte (143).

2. Activités et prévisions des sociétés d'exploitation industrielle et commerciale.

- L'usine de la S.N.A., dont la construction était subordonnée à l'obtention d'un prêt à long terme auprès d'un organisme de crédit de la République fédérale allemande, a commencé à fonctionner dans le courant du second semestre de 1966 (144). La production de 600 tonnes d'allumettes doit passer à 1.000 tonnes par an et couvrir les importations de même que l'accroissement de la demande. La puissance publique, au moyen de la Régie malgache des tabacs, détient le monopole d'achat des allumettes.

L'approvisionnement en bois est effectué par une coopérative d'exploitants forestiers et par la Société industrielle du bois, préconisée puis financée par la Société nationale d'investissement.

Le personnel de l'usine a été recruté après une enquête psychotechnique (145). La société s'est engagée à assurer la formation de la main-d'œuvre d'origine locale et des cadres techniques.

- Les capacités de la Société industrielle pour le développement du matériel agricole doivent permettre un rendement intéressant pour chaque type de matériel agricole retenu en raison des débouchés qu'offre le marché malgache. Ces types de matériel, une trentaine, correspondent à des machines agricoles simples, dont les pièces sont usinées sur machines classiques équipées d'outillages standard. Des chaînes de fabrication et de montage spécifiques au petit matériel agricole ont été mises en place (146).

La S.I.D.E.M.A. fonctionne sur ses propres ressources financières. Elle emploie une centaine d'ouvriers, dont certains artisans ruraux formés par le C.E.T.A. Les marchés les

(143) L'exploitation de la télévision a été confiée au service de la radiodiffusion et de la télévision, doté d'un budget annexe. Le monopole de l'importation des appareils récepteurs de télévision relève du ressort de la Compagnie Industrielle de Radio et Télévision (Décret n° 68-325 du 2 juillet 1968. *J.O.R.M.* du 27 juillet 1968, p. 1573).

(144) Elle a été remise clés en main par l'associé allemand.

(145) Il y eut 400 candidats pour 100 emplois.

(146) Notamment pour la sarcleuse rotative dont 4.650 articles ont été vendus en moins d'un an.

plus importants sont passés avec la Centrale d'équipement agricole et de modernisation du paysannat, et quelques sociétés privées comme la Compagnie marseillaise.

Par la fabrication du petit matériel agricole et sa commercialisation la S.I.D.E.M.A. peut supprimer l'un des handicaps à la faible productivité de l'agriculture malgache résultant d'un ensemble de facteurs dont le manque d'équipement du paysan n'est pas le moindre. Faute d'équipement, l'agriculteur ne peut accroître ni ses possibilités de travail, ni la surface de son exploitation. Dans ces conditions, la productivité et le niveau de vie stagnent. La politique de l'équipement rural revêt donc une grande importance dans le cadre du plan national.

- Face à un marché dont elle ne connaissait pas tous les débouchés, le jus de pomme étant peu consommé en raison de son prix prohibitif, la Société des jus de fruits d'Antsirabe a limité son expérience de 1967 au traitement de 150 tonnes de pommes. Cette expérience pilote ayant eu de bons résultats et les sondages effectués permettant de sérieux espoirs de commercialisation, la société a accru ses capacités de transformation et de production. Pour 1968 et les années suivantes, la quantité et la diversification de ses produits lui permettront de couvrir un important marché (147). Elle participe au développement national par l'utilisation rationnelle d'une richesse naturelle, par sa distribution à la portée des plus bas salaires et par la liquidation, sinon la suppression du contingent actuel des importations à base fruitière.

Les sociétés d'exploitation industrielle et commerciale concourent au développement du pays dans un domaine propre à chacune d'elles. Leur action est conditionnée par les moyens financiers mis à leur disposition. Il en va de même pour l'exécution de tous les programmes retenus dans le cadre de la planification. Les sources de financement son multiples. L'épargne privée peut constituer l'une de ces sources, qu'elle s'insère directement dans les circuits monétaires, ou qu'elle agisse par l'intermédiaire de la Société nationale d'investissement.

(147) A partir de 1970 elle doit fournir 4.500 hl de jus de pommes, 2.000 hl de jus de fruits divers, 1.500 hl de cidres et 300 tonnes de gelées et produits divers.

§ 4. — *Une société à participations financières : la Société nationale d'investissement (S.N.I.)*

Les entreprises existantes, ou qui se créaient, avaient la possibilité d'obtenir des prêts de la part des banques mais aucun organisme spécialisé ne les aidait à constituer ou à augmenter leur capital. Cette lacune était particulièrement grave pour les industriels malgaches qui, bien souvent, étaient dépourvus de capitaux ou ne savaient pas les orienter. Il a été remédié à cette situation : la Société nationale d'investissement a précisément pour rôle de favoriser le développement du capital industriel de Madagascar en drainant l'épargne, afin de prendre des participations dans les entreprises industrielles.

1. L'épargne, le crédit et la S.N.I.

L'absence de « bourse » locale ne permet pas aux épargnants malgaches de s'intéresser au développement industriel et les opérations isolées sont très risquées : les sociétés peuvent faire de mauvaises affaires ou ne pas distribuer de dividendes. La Société nationale d'investissement permet de surmonter cette difficulté.

Elle draine l'épargne forcée des fonctionnaires (4 % de leurs traitements), et les souscriptions volontaires des sociétés (obtenant ainsi des réductions sur leur matière imposable), vers des participations au capital social des entreprises privées.

Elle est mieux placée que les particuliers pour prendre des participations. Elle dispose d'informations qui ne sont pas à la portée du public et elle est entourée de techniciens dont le métier est d'apprécier la valeur et les chances d'une entreprise. De plus, elle partage les risques sur plusieurs affaires.

La S.N.I. est susceptible d'aider les particuliers ou les entreprises à constituer ou à développer leur capital, ou à placer leurs disponibilités. Elle utilise pour ce faire la pratique du commerce et de l'industrie. L'Etat, par ses représentants, veille à ce que les sommes importantes que la société est amenée à drainer soient toujours utilisées au mieux de l'intérêt général.

La Société nationale d'investissement ne doit pas avoir pour objectif de créer un capitalisme d'Etat, puisque ses capitaux sont essentiellement privés. La structure de son conseil de gestion risque cependant de l'orienter délibérément vers des entreprises relevant du choix de la puissance publique. Mais ses participations au capital des entreprises qui ont sollicité son aide sont parfois provisoires dans la mesure où elles peuvent être rachetées par les autres actionnaires ; elle consent alors de simples avances de capitaux pour ne conserver, en principe, qu'une fraction de la participation d'origine.

2. Les interventions de la S.N.I.

Les sociétés agréées par la S.N.I. (148) sont susceptibles de recevoir sa participation financière. Celle-ci devrait être limitée au capital disponible de la S.N.I. Mais le gouvernement n'a pas voulu que le manque de disponibilités soit un frein au développement industriel. Des avances du Trésor ont toujours été consenties à la Société nationale d'investissement. Le démarrage de la société a été assuré par une dotation du gouvernement. En contre-partie, l'Etat veille à ce que la participation de la S.N.I. soit prise en tenant compte des objectifs du plan.

Au 3 juin 1967, la société participait au capital de quarante-cinq sociétés, dans des proportions de 4 à 100 %. Le montant de ses engagements de participation avoisinait 1.300 millions représentant le quart du capital social de toutes les entreprises (149). La société a épuisé ses disponibilités et les a même dépassées au moyen d'avances du Trésor. Un relèvement du capital apparaît indispensable. Les prélèvements sur le salaire des fonctionnaires interrompus en 1966 risquent de devoir être rétablis, à moins de participations extérieures ou d'une augmentation de la participation de l'Etat.

La S.N.I. peut donner sa garantie à des emprunts interprofessionnels. Elle fournit une assistance technique aux sociétés au capital desquelles elle participe ou qu'elles créent.

(148) Les dossiers sont étudiés par le département « Promotion » de la S.N.I. (situation économique et marchés). Deux autres départements sont en création ; un département « financier », amorce d'une bourse pour la négociation et la vente des actions ; et un département « Contrôle et Formation ».

(149) Voir : « Etat des participations financières de la S.N.I. », Annexe n° 18. La situation était assez semblable au 31 décembre (*J.O.R.M.* du 10 février 1968, 2e partie, p. 163).

Actuellement la Société nationale d'investissement peut prendre, dans toute société, des participations dont le montant ne dépasse pas 35 % du capital social. Elle reste minoritaire sauf cas exceptionnel, mais sa participation doit être ramenée à ce pourcentage dans les délais déterminés.

D'autre part, elle peut provoquer la création de « Sociétés pour la promotion de l'industrie nationale, dénommées S.I.P. » soumises aux lois et usages du commerce, et de « Sociétés d'intéressement collectif des producteurs, dénommées S.I.C.O.P. » pour la transformation des produits agricoles. Dans les premières la participation de la Société nationale d'investissement est majoritaire, et elle peut souscrire, initialement, en toute légalité, la totalité des actions (150). Dans les secondes sa participation est toujours comprise entre 50 et 90 % du capital social (151).

La Société nationale d'investissement a étendu ses participations aux diverses sociétés avec une rapidité qui est souhaitée ne pas être hasardeuse mais garantie par les études effectuées et les possibilités du marché. L'épargne investie sera alors rentable pour l'essor du pays, mais aussi pour chaque placeur de fonds soucieux de voir les bénéfices réalisés s'accroître, ses dividendes augmenter, favorisant ainsi les investissements dans le secteur industriel et commercial.

§ 5. — *Les sociétés d'économie mixte et l'intéressement au développement industriel*

La participation des sociétés d'économie mixte au développement industriel et commercial de Madagascar, paraît relativement modeste. Elle n'est encore qu'une amorce à une participation véritable de la population malgache aux tâches économiques très souvent abandonnées aux étrangers. L'essentiel est de provoquer l'intéressement à une industrialisation constante, avec des risques encourus relativement faibles. Tout dépend donc des moyens d'études mis à la disposition des promoteurs, afin de lancer des unités de production ou de

(150) Article 18 des statuts de la S.N.I. : « Par dérogation aux dispositions de l'article 1832 du Code civil, le fait que la totalité des actions d'une S.I.P. appartienne à la Société d'investissement ne constitue pas une cause de dissolution d'une telle société ».

(151) Les participations actuelles de la S.N.I. en pourcentage sont inférieures à 50 % dans quinze sociétés, majoritaires dans vingt-quatre sociétés et elle a souscrit à toutes les actions du capital social dans six sociétés.

transformation dans des secteurs-clefs, aux besoins réels et aux débouchés certains. Il va de soi que la connaissance des marchés ne peut être effectuée qu'avec des moyens financiers relativement importants. Seules quelques rares entreprises du secteur privé peuvent se permettre d'investir en études des capitaux suffisants avant de lancer leurs propres firmes. Mais la création de ces dernières sera avant tout conditionnée par la rentabilité immédiate, l'amortissement rapide, autrement dit par le calcul d'un profit, pour le moins, proportionnel au risque encouru dans une conjoncture donnée.

Les possibilités dont disposent les sociétés d'économie mixte favorisent la mise sur pied d'unités industrielles dans des secteurs diversifiés et complémentaires. La spécialisation est un danger pour l'économie sous-développée. Par contre en multipliant les activités productrices dans tous les domaines, l'économie devient moins sensible à la conjoncture internationale.

L'action de la société s'inscrit dans le cadre d'une « économie de libres-besoins » ou d'économie libre dirigée par les besoins, organisée en vue de la satisfaction directe de la consommation courante. Elle dispose dans son fonctionnement de garanties susceptibles de lui assurer un amortissement normal, aux risques faibles.

Les sociétés d'économie mixte ne sont encore que des éléments à l'impulsion du développement industriel et commercial, mais des éléments de base, par elles-mêmes ou par leurs placements financiers dans des entreprises privées. Leur succès conditionne en partie le passage à l'industrialisation considérée comme caractéristique principale d'une économie évoluée.

*
* *

CONCLUSION GÉNÉRALE

Les pays en voie de développement ont l'avantage de pouvoir bénéficier de l'expérience et des techniques des pays avancés. Il ne faut pas déduire qu'une simple transposition des techniques ou des méthodes empruntées à des nations industrielles soit suffisante. Les sociétés africaines et malgaches sont complexes : l'ancien et le nouveau, le traditionalisme et le modernisme coexistent. Le mimétisme engendre souvent un formalisme difficilement compatible avec les structures et les impératifs du développement (1). Toute transposition doit s'accompagner d'aménagements en rapport avec la finalité recherchée et les caractéristiques propres à chaque pays. Dans la conjoncture actuelle, à Madagascar, la société d'économie mixte paraît avoir fait ses preuves dans le cadre du développement ; et cela parce que cette notion juridique a été adaptée aux exigences propres de la Grande Ile, en assignant à la société une fonction et une place bien définies dans les structures du pays.

§ 1. — *La double fonction des sociétés d'économie mixte malgaches*

La société d'économie mixte malgache présente un double aspect. D'une part elle est une technique juridique du développement. D'autre part elle est un moyen économique de ce développement.

1. La société d'économie mixte, technique juridique du développement.

« Le droit a toujours eu pour fonction d'assurer la stabilité et le progrès des sociétés qu'il régit et il a toujours aidé à ce que l'on n'appelait pas encore le développement » (2).

(1) A ce sujet, voir GONIDEC P.F. : « La commune africaine et la science administrative », rapport au Congrès de l'Institut international de droit d'expression française (I.D.E.F.) à Tananarive en avril 1968, *R.J.P.*, 1968, n° 2, pp. 472 à 484.

(2) GRANGER R. : « Pour un droit du développement dans les pays sous-développés ». Extrait de *Dix ans de conférences d'agrégation*. Etudes de droit commercial offertes à HAMEL J., Paris, 1961.

La forme juridique de la société d'économie mixte facilite, dans l'optique de l'essor économique, l'association des efforts de l'Etat à ceux des individus par une participation en capitaux ou en services. La présence de l'Etat permet de participer à la création de sociétés en fonction directe des priorités ; choix assuré par l'Etat dans le cadre de la planification. Mais le régime juridique de la société doit réaliser l'adéquation du fait au droit. Un droit qui doit rester souple en raison de ses implications économiques, et divers, en raison de la diversité même des activités et des conditions de gestion. Il devient un principe dynamique mis en œuvre pour établir les conditions économiques et sociales indispensables au développement.

Le cadre de la société d'économie mixte malgache n'est pas révolutionnaire. Il s'est adapté aux circonstances et s'est même ouvert à la coopération internationale (3). Il est accessible à tous, en vue de l'essor économique du pays, selon des options déterminées, et ainsi associe démocratie, planification et développement.

2. La société d'économie mixte : technique économique du développement.

L'existence de sociétés d'économie mixte dans chaque secteur de la vie économique malgache résulte d'une politique délibérée. Leur création correspond aux nécessités : organisation ou réorganisation de la politique agricole et mise en place d'un secteur industriel complémentaire.

Dans un pays où la grande majorité de la population est employée à l'agriculture, il convient de mener parallèlement une politique agricole et une politique industrielle complémentaires. Améliorer seulement la productivité de l'agriculture n'aboutirait qu'à mettre en chômage un grand nombre de gens qui vivaient, tant bien que mal, des activités agricoles. Par contre, développer l'industrie sans avoir au préalable accru la productivité de la terre et des paysans, occasionnerait, grâce aux salaires payés, une élévation de la demande sur les produits alimentaires, risquant de provoquer l'inflation. En développant l'industrie, il faut réorganiser l'agriculture, en sorte que l'accroissement de la produc-

(3) Voir VIRALLY M. : « Vers un droit international du développement », *A.F.D.I.*, 1965, p. 3 à 12.

tion agricole soit capable de faire face aux demandes de la population non agricole.

La tâche la plus urgente résidait dans la réorganisation de l'agriculture, facteur déterminant d'amorce de développement, et dans la mise en place d'un circuit économique rationnel. Dans un premier temps il fallait accroître la superficie des terres mises en culture, augmenter les rendements et conseiller les agriculteurs. Les sociétés agricoles par leurs larges objectifs s'y sont employées. Dans un second temps, il était indispensable de créer des emplois, de réadapter la main-d'œuvre, d'assurer le développement d'industries complémentaires à l'activité agricole. Les sociétés d'économie mixte industrielles sont alors apparues.

Enfin, devaient être relancés tous les secteurs de l'écomie nationale. Là encore la société d'économie mixte, alliant par son statut les capitaux publics et privés, réalisant une collaboration organique entre les domaines administratif, industriel ou agricole, accordant en dehors de toute procédure administrative trop lourde son aide par ses apports en capitaux et son assistance technique, était de nature à répondre à ces besoins et permettre d'atteindre les buts recherchés.

Ainsi, il apparaît que la société d'économie mixte malgache, si elle trouve son origine dans son homologue français s'en différencie par le caractère quasi-systématique de son institution et la fonction spéciale qui lui est impartie. Caractéristiques qui la distinguent des sociétés d'économie mixte françaises dont les créations sont épisodiques, sans statut général et sans domaine bien déterminé tout au moins sur le plan national.

§ 2. — *La place des sociétés d'économie mixte dans le droit malgache*

Les sociétés d'économie mixte doivent faire face aux exigences du développement avec des méthodes et des techniques leur permettant d'agir dans les mêmes conditions de souplesse et de rapidité que les sociétés du droit privé, indépendamment de l'emploi, tant par l'administration que par elles-mêmes, des prérogatives de puissance publique si le besoin

s'en fait sentir. Elles constituent ainsi un relais de l'Administration et leurs activités prolongent celles du service public.

1. La société d'économie mixte relais de l'Administration.

Le capital des sociétés d'économie mixte est détenu pour une très large proportion par des personnes publiques malgaches, et la création des sociétés, de même que leur organisation doivent faire l'objet d'autorisations et approbations administratives. La collaboration interne avec le secteur privé est ténue, d'autant plus que là où la société agit elle le fait pour suppléer à l'insuffisance de l'initiative privée dans un but d'intérêt général sans recherche d'un profit extraordinaire. « D'ailleurs la recherche du profit maximum est un mauvais principe directeur de l'investissement dans les pays moins développés, et il est de ce fait dangereux de confier à la seule initiative privée la nécessaire accumulation du capital, l'orientation de l'activité vers tel ou tel secteur, et la préférence donnée à tel facteur de production plutôt qu'à tel autre » (4).

Les sociétés d'économie mixte, soit par le rejet de tous bénéfices ou de bénéfices exagérés, soit par le caractère essentiel de leur intervention, notamment dans le domaine de l'aménagement et dans celui des débouchés économiques sont destinées à agir dans les secteurs qu'il n'est pas possible d'abandonner à l'initiative privée. A cette fin, l'Etat adapte progressivement ses structures administratives et la formation de ses administrateurs aux nouvelles missions qui lui sont dévolues. Les sociétés d'économie mixte constituent un véritable banc d'essai pour la mise au point des méthodes d'une administration moderne adaptée à un pays en voie de développement. Les diverses réformes de leur régime juridique en sont l'expression. Leurs méthodes et leurs résultats doivent avoir une valeur exemplaire et expérimentale à l'égard d'une adaptation administrative nécessairement lente et progressive.

2. La société d'économie mixte, prolongement d'un service public.

La société d'économie mixte joue le rôle de mandataire de l'Administration, conformément à ses directives et sous sa surveillance. La présence d'un commissaire du gouvernement et l'existence de contrôles à priori ou à postériori garan

(4) MARCHAL A. : « Systèmes et structures économiques », p. 684.

tissent que son activité, quoique soumise au droit privé, s'accomplira selon les intentions de la puissance publique en ce qui concerne tant les objectifs que les moyens.

L'interpénétration du droit privé et du droit public déjà constatée en France dans le cadre de la société d'économie mixte, se manifeste en Afrique, et particulièrement à Madagascar ou cette division était ignorée. Les nécessités du développement d'une part, les conceptions « socialistes » d'autre part, amènent une interpénétration constante de l'activité privée et de l'activité administrative coordonnées par la puissance publique dans le cadre du plan, et régies par un droit qui se place délibérément dans l'optique du développement mais qui reste fortement influencé par la formation du juriste malgache.

L'institution d'économie mixte, dans la situation politique, économique et sociale de Madagascar « condamné » à se développer correspond à de réels besoins. Comme le dit le législateur malgache, elle est une solution aussi intéressante juridiquement qu'économiquement (5).

L'avenir dira si le recours délibéré à cette institution apportera à Madagascar tous les avantages que le pays en attend. En tous cas, il constitue pour la France, le témoignage que la loi française a su être assimilée par l'ancien pays colonisé, et une leçon, dans la mesure où le législateur a su faire régner une certaine logique et un ordre juridique là où il n'existe en France qu'une absence de doctrine et un certain désordre dans le recours à ce type de société et dans son organisation.

(5) Exposé des motifs à l'ordonnance n° 60-004 du 23 février 1960, autorisant la création de sociétés d'Etat ou de sociétés d'économie mixte en vue de promouvoir le développement économique de la République malgache (*J.O.R.M.* du 27 février 1960, p. 417).

ANNEXES

SOMMAIRE

A — TABLEAUX SYNOPTIQUES 211

B — STATISTIQUES 221

— Sociétés d'économie mixte du secteur agricole :
— Statistiques générales 221
— Statistiques particulières 227

— Sociétés d'économie mixte du secteur industriel. 231

MADAGASCAR

ZONES D'IMPLANTATION DES SOCIÉTÉS D'ÉCONOMIE MIXTE

A - TABLEAUX SYNOPTIQUES

Annexe n° 1.

LES SOCIÉTÉS D'ÉCONOMIE MIXTE MALGACHES
(d'après leurs objectifs)

Secteur	Objet	Abréviations usuelles des sociétés
AGRICOLE	Aménagement	S.O.M.A.S.A.K. S.A.M.A.N.G.O.K.Y. S.O.M.A.L.A.C. S.E.D.E.F.I.T.A. C.O.M.E.M.A.
	Assistance technique	B.C.L.
	Exploitation	B.O.V.A.O.
INDUSTRIEL	Aménagement	S.E.U.R.M.A.D. S.I.M. → S.E.I.M.A.D.
	Assistance technique	C.E.T.A. → D.A. D.P.I.
	Exploitation	S.N.A. S.I.D.E.M.A. S.T.M. S.O.J.U.F.A.
	Participation financière.	S.N.I.

Annexe n° 2.

PARTICIPATIONS FINANCIERES AUX SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE MALGACHES (1)

(d'après les statuts et les communications des sociétés)

SOCIETE	CAPITAL SOCIAL EN MILLIONS F.M.G.	ACTIONS A				ACTIONS B							
		APPORT TOTAL A	ETAT	PR.	CO	TOTAL B APPORT	MALGACHE			ETRANGER			
							Établissements Publics (2)	Para-public	Privé	Public (Frs.)	Parapublic (Frs.)	Privé	
S.O.M.A.S.A.K. .	20	12	10	1,750	0,250	8		B.N.M. 2,250		C.C.C.E. 1,750	B.D.P.A. 2,250 S.C.E.T. 1,750		
S.O.M.A.L.A.C. .	20	11	9	2		9		B.N.M. 3,719		C.C.C.E. 2	S.C.E.T. 3,281		
S.A.M.A.N.-G.O.K.Y.	130	73,510	33 40,50			56,49		B.N.M. 4,490		C.C.C.E. 13	C.F.D.T. 14,780	21 act.	10,220
S.E.D.E.F.I.T.A. .	10	8,650	6	2	0,650	1,350	Ch. de co. 0,500	B.N.M. 0,850					
C.O.M.E.M.A. . .	50	30		30		20		B.N.M. 5	Coop. & S 14 S.E.T.A.M. 1				
B.C.L.	7	4,590	3,90	0,600		2,410	Ch. de co. 0,600 C.E.A.M.P. 0,010	B.N.M. 0,600			S.C.E.T. 0,600 B.D.P.A. 0,600		
B.O.V.A.O.	20	12		12		8			Particuliers 8				

S.E.U R.M.A.D..	10	5,500				4,500		S.M.I.C. 0,900	S.I.M. 0,90 1 Mre 0,010	C.C.C.E. 0,900 C.D.C. 0,890	S.C.E.T. 0,900		
S.I.M.....	300	165	150		15	135			17 act. 2,29	C.C.C.E. 132,710			
S.E.I.M.A.D....	310 + 50	225	210		15	id.			id. id.	id.			
C.E.T.A.	10	6	6			4		B.N.M. 4					
S.N.A.....	128	117	117			11						Société	11
S.T.M.	40	4,8	4,8 (par S.N.I.)			35,2					C.S.F. 35,18	1 act.	0,02
S.I.D.E.M.A....	50	30,35	30,35			19,65	C.F.A.M.P. 4		C.E.T.A. 12,35 S.N.I. 0,10 C.I.M.E.L.T.A. 1,10			Cie Marseillaise	2,10
S.O.J.U.F.A....	42,6	42,5	42,5			0,1			S.N.I. 0,1				
S.N.I.	1000	30	30			970			fonction 70 Sociétés 270				
TOTAL....	1827,6	590,6	528,35	46,600	15,65	1237	5,110	18,659	1008,94	147,71	33,261		23,32

SIGNIFICATION DES ABREVIATIONS UTILISEES :

Pr. : province ; Co. : commune ; Fr. : France ; act. : actionnaire ; Mre : ministre ; Ch. de co. : chambre de commerce ; Coop. et S. : coopérative et syndicat ; fonction. : fonctionnaires.

(1) Sur ce tableau figurent également les participations aux anciennes sociétés S.O.M.A.S.A.K., S.E.U.R.M.A.D., S.I.M. et S.T.M., mais leurs capitaux ne sont pas compris dans les totaux.

(2) La législation du 28 juin 1967, article 5, provoque le glissement de cet apport dans la catégorie des Actions « A » ; cette colonne vient après celle de la commune (Co.).

Annexe n° 3.

CLASSIFICATION DES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE EN FONCTION DES PARTICIPATIONS FINANCIERES

Sociétés d'économie mixte		Sociétés avec participations étrangères				Sociétés avec placeurs de fonds	Apparentement à		
		Association à des capitaux et services		Association à des services					
		Sans fonds privés	Avec fonds privés	Sans fonds privés	Avec fonds privés		Société privée	Type classique S.E.M.	Société d'Etat
LOCALES	Vocation locale	S.O.M.A.S.A.K. S.O.M.A.L.AC. B.C.L.	S.E.U.R.M.A.D. + S.I.M. = S.E.I.M.A.D.	S.E.D.E.F.I.T.A.					
	Vocation nationale				Entrepr. d'intér. collect. C.O.M.E.M.A.			B.O.V.A.O.	
NATIONALES	Vocation locale		S.A.M.A.N.G.O.K.Y.						S.O.J.U.F.A.
	Vocation nationale		S.N.A. S.I.D.E.M.A.			S.N.I.	S.T.M.		C.E.T.A.

Annexe n° 4.

PARTICIPATIONS AUX CONSEILS D'ADMINISTRATION DES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE MALGACHES

(d'après les statuts et les communications des sociétés)

SOCIETES	N.T. Adm.	REPRESENTANTS ACTIONS « A »							REPRESENTATNS ACTIONS « B »						
		Nombre « A »	RÉPUBLIQUE MALGACHE				Pr.	Co.	Nombre « B »	MALGACHES			ETRANGERS		
			Gouvernement		Autres					Etablis. public (1)	Para-public	Privé	Public	Para-public	Privé
S.O.M.A.S.A.K..	11 m	7 m	Mres. 4	Eco. N.-Fi. Plan-Agri.	1		1	2	4 m		B.N.M 1		C.C.C.E. 1	B.D.P.A. 1 S.C.E.T. 1	
S.O.M.A.L.A.C..	7 m	4 m	Mres. 3	V. Psdt Plan-Agri.			1		3 m		B.N.M. 1		C.C.C.E. 1	S.C.E.T. 1	
S.A.M.A.N'-G.O.K.Y.....	10 m	5 m	Mres. 5	V. Psdt Agri.-Eco. Fi.-Plan					5 m		B.N.M. 1		C.C.C.E. 1	C.F.D.T. 2	Cie Cot 1
S.E.D.E.F.I.T.A..	11 m	9 m	Mres. 4	Plan-Fi. Coop.-Agri.			1+1	3	2 m	Ch. de co. 1	B.N.M 1				
C.O.M.E.M.A..	7 m	4 m	Mres. 3	Eco.-Fi. Chef Province	1	Domaines	1		3 m			S.U.R.H. 1 U.C.A.F.R.A. 2			
B.C.L.....	12 m	7 m	Mres. 6	V. Psdt Fi.-Plan Santé Agri. Eco. N.			1		5 m	C.E.A.M.P. 1 Ch. de co. 1	B.N.M. 1			B.D.P.A. 1 S.C.E.T. 1	
B.O.V.A.O....	11 m	7 m			1		6		4 m			particuliers 4			
S.E.U.R.M.A.D..	12 m	7 m	Mres. 5	T.P.-Fi. Plan-Coop. Agri.				2	5 m		B.N.M. 1	S.I.M. 1	C.C.C.E. 1 C.D.C. 1	S.C.E.T. 1	
S.I.M.	9 m	5 m	Mres. 3	Plan-Fi. T.P.	1	C.T. de la Psdce		1	4 m				M.A.C. 1 C.C.C.E 2	S.C.E.T. 1	

S.E.I.M.A.D....	9 m				5 m	I.G. des T. et Af. D.G.Fi. Représ. Plan- Intér. Eco. N.			4 m		B N.M. 1		M.A.C. 1 C.C.C.E. 2		
C.E.T.A.....	12 m	8 m	Mres. 8	Fi.-Intér. T.P.- Eco. N. Plan- Coop. Agri.					4 m		B N.M. 2	Artisan et Organis. profes. 2			
S.N.A.	6 m	4 m			4	D.G. Impôts D.G.A E.			2 m						Sté C & C 2
S T.M.....	5 m	2 m			2	Représ du Gvt.			2 m					C.F.S 3	
S.I.D.E.M.A....	12 m	6 m			6	Représ. Pdce v. Pdce Agri. (2) Ind. - Fi.			3 m			C.E.A.M.P. 1 S.N.I. 1 C.E.T.A. 2 C.I.M.E.L.E.T.A. 1			C.M. 1
S.O J.U.F.A....	5 m	4 m	Mre. 1	Industrie et Mines	1 2	Trésor Dir. Cab.			6 m			S.N.I. 1 m			
S.N.I..... (Nouveaux statuts)	8 m	6 m			6	Représ. Psdce Vsdce Fi - Plan A.N. Sénat			2 m	Ch. de co. 1		Syndicats d intérêts économ. 1			

SIGNIFICATION DES ABREVIATIONS UTILISEES :

N.T.Adm. : nombre total d'administrateurs ; Mres : ministres ; V.Psdt : vice-président ; A.N. : Assemblée nationale ; Eco. N. : Economie nationale ; Fi. : Finances ; A.E. : Affaires économiques ; Coop. : Coopération ; Agri. : Agriculture ; Ind. : Industrie ; T.P. : Travaux publics ; Intér. : Intérieur ; I.G. : inspecteur général ; D.G. : directeur général ; Représ. : représentant ; Cie Cot. : Compagnie cotonnière ; M.A.C. : Mission d'aide et de coopération ; B.D.I. Bureau de développement industriel ; C.T. : conseiller technique ; T. et Al. : Tabac et Allumettes ; D.F. : Domaine forestier ; C.et C. : Couthino et Caro ; C.M. : Compagnie marseillaise.

Annexe n° 5.

TABLEAU DES CARACTERISTIQUES FONDAMENTALES DES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE EN FRANCE (*)

S.E.M.	AMÉNAGEMENT ET ÉQUIPEMENT			RÉNOVATION	CONSTRUCTION	AMÉNAGEMENTS RÉGIONAUX	AUTOROUTES	MARCHÉS, GARES	IMMEUBLES INDUSTRIELS
	Zone d'habitation	Zone industrielle	Z.U.P.						
Participation publique (1)	Comprise entre 50 et 65 % du capital social				Inférieure à 65 %	Comprise entre 50 et 65 % du capital social			
Capital minimum (2)	250.000 F			10 %	5 % des travaux et accord ministériel si > à 200.000 F			de 250.000 à 300.000 F	
Autorisation et contrôle	Autorisation par le Conseil d'Etat et présence d'un commissaire du gouvernement.				Autorisation préfectorale, préfet, commissaire du gouvernement	Autorisation par le Conseil d'Etat et présence d'un commissaire du gouvernement.			
Bénéfices légaux ..	1° Sur les bénéfices nets, prélèvements de 5 % pour la formation d'un fonds de réserve légale à concurrence de 10 % du capital social. 2° Limitation des dividendes à 6 % de la valeur des actions. 3° L'excédent est affecté au financement d'opérations entrant das le cadre de l'objectif social.								
Avantages généraux	1° Les travaux ont le caractère de travaux publics et peuvent à ce titre bénéficier du droit d'expropriation (et même de péremption dans les Z.U.P.). 2° Les S.E.M. peuvent souscrire des prêts auprès de la Caisse des dépôts et consignations au même titre et aux mêmes taux que les collectivités locales.								
Avantages financiers	— Garantie communale pour les emprunts complémentaires des prêts spéciaux soit 15 % du coût des travaux. — Subvention des collectivités locales limitées à 20 % du coût des travaux et à deux ans. — Exonértaion d'impôts pour l'achat et la vente des terrains. — Bonification d'intérêts de 1,5 à 3 points. — Prêts spéciaux du F.N.A.T. (3) sur deux ans renouvelables.				Garantie communale pour les emprunts complémentaires Subventions communales	— Prêts directs du F.D.E.S. et du F.N.A.T. — Garantie de l'Etat pour les emprunts complémentaires. — Bonifications d intérêts.			

(1) Communes, syndicats de communes, districts, département, Etat.

(2) Le décret n° 69-295 du 26 mars 1969 portant approbation des statuts-types de certaines sociétés anonymes d'économie mixte constituées avec la participation des collectivités locales prévoit que les sociétés créées en application de l'article 78-1 du Code de l'habitation (opération d'aménagement urbain) devront avoir un capital au moins égal à 500.000 F, le minimum sera de 300.000 F pour les sociétés de construction immobilière. La participation des collectivités locales doit toujours être supérieure à 50 %.

(3) Fonds d'aménagement du territoire.

Annexe n° 6. CARACTERISTIQUES DES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE A MADAGASCAR

S.E.M. / Caractéristiques	Aménagements agricoles	Aménagement et construction urbaine	Assistance	Exploitation	Participation financière = Investissement
Nombre	5 sociétés	2 sociétés qui ont fusionné en 1 seule	2 sociétés	Sté agricole : 1 Stés indust. : 4	1 société
Participation publique (1)	De 55 à 90 % du capital social	60 %	60 et 75 %	60 à 99,75 %	3 %
Capital social	de 10 millions fmg à 130 millions fmg	360 millions fmg	10 millions 7 millions	de 20 millions fmg à 128 millions fmg	1 milliard fmg
Autorisation et contrôle	— Décret. — Commissaire du gouvernement.				— Loi. — Pas de commissaire du gouvernement.
Bénéfices légaux	— Prélèvement de 5 % sur les bénéfices nets pour la formation du fonds de réserve légal (jusqu'à concurrrence de 10 % du capital social = L. 1962). — Dividendes : minimum fixé par les statuts ; maximum : taux légal conventionnel appliqué à la valeur nominale des actions ; excédents : suivant décision de l'A.G. destinés à la constitution de réserves.				— Dividende minimum de 4 %. — Garanti par l'Etat. — Quel que soit le montant des réserves distribué.
Avantages généraux	Travaux bénéficiant du droit d'expropriation.		Non prévus	Non prévus	Avances du Trésor (garantie du paiement du dividende minimum).
Avantages financiers ...	— Participations du budget général. — Garantie de l'Etat pour les emprunts. Exonérations fiscales - Stés « agréées ». Subventions F.A.C. Subventions F.E.D. Dotation du Trésor Prêts B.N.M.	F.A.C. Prêts C.C.C.E. (à 3 %) Prêts B.N.M.	Dotation du budget général. Subventions F.A.C. Emprunts. Prêts B.N.M.	(Autofinancement) Emprunts avec garantie de l'Etat. Exonération fiscale-Sociétés agréées- Prêts B.N.M.	Exonération d'impôts sur bénéfices (divers et distribués) sur participations S.N.I. dans les autres sociétés (S.I.P., S.I.C.O.P.).

Annexe n° 7.

QUELQUES CARACTERISTIQUES DES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE (S.E.M.) DANS LES PAYS FRANCOPHONES D'AFRIQUE ET DE MADAGASCAR (1)

ETATS	COTE D'IVOIRE	R.C.A.	GUINÉE	CONGO	MADAGASCAR	SÉNÉGAL
Origine juridique.	Loi du 31 juillet 1962	Loi du 31 mai 1963	Loi n° 66 de 1962	Ordonnance du 24 décembre 1963	Loi du 28 juin 1967	Loi du 12 mai 1966
Appellation	Catégorie intermédiaire	S.E.M.	S.E.M. Mode de gestion purement étatique	S.E.M.	S.E.M.	S. E. M.
Participation publique	Etat (dans les limites du Budget spécial d'équipement et d'investissement).	Etat. Etablissements publics. Collectivités publiques. Sociétés à participations publiques même minoritaires.	Etat	Etat. Etablissements publics.	Etat. Etablissements publics. Collectivités territoriales.	Etat ou collectivité publique, directement ou par entreprise intermédiaire.
Critère	Prérogatives exorbitantes du droit commun		« L'Etat associé comme les autres »	Prérogatives exorbitantes du droit commun		
Conseil d'administration	si participation publique supérieure à 10 % 2 représentants de l Etat (minimum) : — nommés par le gouvernement; — pas tenus d'être actionnaires — responsabilité pénale.	à 30 % : — statuts des administrateurs semblable à celui des sociétés d'Etat ; — président et D.G.	— Répartition par convention particulière. — Gouvernement désigne le président: — nationalité guinéenne ; — représentant les actions « A ».	— Deux représentants de l'Etat (minimum). — Pas personnellement actionnaires. — Président et D.G. nommés avec agrément du gouvernement.		— Répartition non précisée. — Réunion à la demande d'un administrateur représentant l'Etat. — Ministre coordinateur pour secteur public.
Contrôle	Commissaire du gouvernement si participation publique supérieure : à 40 %.	à 30 % (ou convention spéciale).	Commissaire aux comptes (seulement) : — ni faillite, ni liquidation judiciaire.	Commissaire du gouvernement : Pour participation publique > 20 %.	Dans toute société (sauf loi).	Contrôleur d'Etat si participation publique > 50 % de plein droit. Entre 20 et 50 % par décret.

(1) Réglementation codifiant les règles exorbitantes au droit commun des sociétés.

B - STATISTIQUES

a) — SOCIÉTÉS D'ÉCONOMIE MIXTE DU SECTEUR AGRICOLE

Statistiques générales relatives aux sociétés d'aménagement agricole

Annexe n° 8.

OBJECTIFS PRÉVUS ET CHIFFRÉS DES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE D'AMENAGEMENT AGRICOLE

Sociétés	Surfaces aménageables en hectares	Nombre d'attributaires prévus	Surfaces moyennes de l'exploitation en hectares	Spéculations principales	Revenu net proposé en FMG
S.O.M.A.S.A.K....	6.550	650	8	Mixed farming	150.000
S.O.M.A.L.A.C....	30.000	6.000	5	Riz	150.000
S.A.M.A.N.G.O.K.Y.	10.000 (1)	5.000	1 à 2	Riz-Coton	140.000
S.E.D.E.F.I.T.A.... Fiherenana	3.800	1.500	2 à 3	Cultures vivrières-Coton-Maïs-Arachides	100.000
Taheza	4.700	2.500	1 à 2	Riz-Légumes	100.000
C.O.M.E.M.A.....	3.500 (2)	1.874 (3)	1 à 2	Riz	120.000 Seuil de décollage

(1) Non comprise la superficie de l'unité-pilote du Bas-Mangoky (1000 ha). Prévisions à long terme de la société : 30.000 ha.

(2) Dans le domaine particulier du C.O.M.E.M.A. Possibilités à long terme : 25.000 ha (superficie de la plaine).

(3) Nombre actuel de planteurs. Il passera à 12.000 quand toute la plaine sera aménagée.

	AVANCEMENT DES TRAVAUX ET PREVISIONS				
Sociétés	S.O.M.A.S.A.K.	S.O.M.A.L.A.K.	S.A.M.A.N.-G.O.K.Y.	S.E.D.E.F.I.T.A.	
				Fiherenana	Taheza
Superficie aménagée au 1er janvier 1966	6.000 ha	5.500 ha	1.100 ha	830 ha	805 ha
Prévisions par an	Extension S.O.M.A.S.A.K. (par O.D.E.M.O.)	2.000 ha	750 ha à 1.000 ha	800 ha	800 ha

Annexe n° 9.

UNITES D'EXPLOITATION ET RESULTATS ECONOMIQUES OBTENUS PAR LES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE D'AMENAGEMENT AGRICOLE (1)

Sociétés	S.O.M.A.S.A.K.	S.O.M.A.L.A.C.	S.A.M.A.N.G.O.K.Y.	S.E.D.E.F.I.T.A.		C.O.M.E.M.A.
				Fiherenana	Taheza	
UNITÉ D'EXPLOITATION	*1er projet :* 7 ha de plateaux dont : manioc ..... 1 ha arachides ..... / maïs ..... } 1 ha (3 ans de jachère) élevage porcin et bovin. *2e projet :* reconversion de 10 ha comprenant : 1. Tanety (5 ha) dont: manioc ..... 0,5 ha maïs ..... 1 ha arachides ... 1 ha riz ..... 2 ha prairies améliorées .... 0,5 ha 2. Bas-fonds (3 ha): pour fourrages, cultures vivrières et de rapport. 3. Culture diversifiée à régénérer ..... 2 ha	Riz ..... 5 ha	— Sur l'U.P.B.M. (2) (1.000 ha): Exploitation (1 ha): coton ..... 0,5 ha riz ..... 0,5 ha — Sur le Périmètre (10.000 ha): Exploitation (2 ha): coton ..... 1 ha riz ..... 0,5 ha cult. fourrag. irr. 0,3 ha cult. maraîchères . 0,2 ha	2-3 ha comprenant : maïs ..... 0,6 ha coton ..... 0,6 ha arachides ..... 0,6 ha fourrages ..... 0,2 ha cultures vivrières ..... 0,2 ha	2 ha (plus anciennes rizières): riz.. 1,8 ha cult. viv. 0,2 ha	Riz (anciennes superficies) (métayers) C.A.I.M. 2,25 ha

(1) Les données de ce tableau sont extraites de documents publiés par les sociétés elles-mêmes.

(2) U.P.B.M. : Unité de Production Bas-fonds Mécanisés.

RENDEMENT MOYENS	Démarrage élevage	Riz ..... 2,4 t Anony ..... 2,8 t Sahamaloto ..... 2,6 t P.C. 23 ..... 2,2 t (maximum : 5 t)	Coton ..... 2,4 t (maximum : 3,7) Riz ..... 3 t (maximum : 5,6 t)	Coton ..... 1,5 t Pois du Cap ..... 1,2 t Maïs ..... 1,2 t	Riz ..... 3 t	Riz ..... 3 t (maxim. : 6,7 t)
PRODUCTION	Porcs 3.000	Riz ..... 15.000 t	Coton ..... 1.100 t Riz ..... 1.800 t	Coton ..... 145 t Pois du Cap . 23.500 t	Riz ... 6.500 t	Riz .. 20.000 t
COMMERCIALISATION	Porcs ..... 550 t Maïs ..... 1.200 t Manioc ..... 1.250 t	Riz ..... 6.000 t	Coton ..... 1.100 t Riz ..... 272 t	Coton ..... 145 t Pois du Cap ... 23.500 t	Riz .... 550 t	Riz .. 20.000 t Arach. .. 500 t
REVENUS MOYENS	70.000 fmg	Anony ..... 120.000 fmg Sahamaloto. . 100.000 fmg P.C. 23 .... 65.000 fmg	70 à 80.000 fmg	90.000 fmg	75.000 fmg	70.000 fmg
REVENUS ANCIENS	15 à 20.000 fmg	35.000 fmg	20.000 fmg	30.000 fmg	30.000 fmg	65.000 fmg

(1) D'après les communications des sociétés pour l'année 1966.
(2) Les cultivateurs passent d'abord sur l'U.P.B.M. avant d'être répartis sur le grand périmètre.

Annexe n° 10.

INVESTISSEMENTS DES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE D'AMENAGEMENT AGRICOLE

(En millions de fmg) (1)

SOCIÉTÉS	S.A.M.A.M.-G.O.K.Y.		S.O.M.A.S.A.K.		S.O.M.A.L.A.C.		S.E.D.E.F.I.T.A.				C.O.M.E.M.A.(2)
							Fiherenana		Taheza		
	Jusqu'à 1968	68-73	Jusqu'à 1968	68-73	Jusqu'à 1968	68-73	Jusqu'à 1968	68-73	Jusqu'à 1968	68-73	Jusqu'à 1968
Études.....	168	—	70	—	128	20	10	—	11,1	—	
Recherches, essais	95	—							21	7,6	
Assistance Technique.	25	—									
Travaux hydro-agricoles.	2.082	200	200	200	1972	—	430	—	51	—	900
Aménagement d'exploitation..	813	136	342,2	235 (3)	914,2	852,2	256,7	14,5	52,9	34,3	300
Infrastructure Routière...	275	—	830	200	700	—					
scolaire, sociale	58	35									
Diverses.....	120	273	86,5	164,1	212,6	250	46,8				
TOTAUX...	3.536	644	1528,7	799,1	3926,8	1122,2	743,5	24,5	136	41,9	1200
TOTAL GENERAL POUR CHAQUE SOCIETE	4.280		2.327,8		5.049 (4)		752		117,9		1200

Soit un montant total des investissements proche de 14 milliards de fmg, dont 11 milliards jusqu'en 1968 (près de la moitié du budget malgache de 1965 — 25 milliards fmg), ce qui correspond approximativement aux crédits nécessaires pour les cinq premières années d'existence des sociétés.

(1) Source : Plan quinquennal de Madagascar 1963-1968.
La confrontation des prévisions calculées à l'origine du plan avec les réalisations effectuées ou les projets à court terme a permis de voir qu'il n'existe qu'un décalage de 10 à 20 % dans les coûts, ceux-ci étant supérieurs aux prévisions ; cette différence est relativement faible, d'autant plus que les calculs du plan ont été faits en francs constants. Les chiffres de ce tableau sont donc très proches de la réalité, au moins jusqu'en 1968.

(2) Les chiffres du C.O.M.E.M.A. correspondent au projet d'aménagement effectué par la S.A.T.E.C. pour être soumis au F.E.D.

(3) Dans ces chiffres, sont compris les aménagements de l'extension S.O.M.A.S.A.K., entrepris maintenant par l'Office de développement du Moyen-Ouest (O.D.E.M.O.).

(4) Dans ce chiffre, est inclus le coût de l'aménagement antérieur à l'installation de la S.O.M.A.L.A.C.

Annexe n° 11.

FINANCEMENT DES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE D'AMENAGEMENT AGRICOLE
(En millions de fmg) (1)

SOURCES	S.A.M.A.N.-G.O.K.Y.	S.O.M.A.-S.A.K.	S.O.M.A.-L.A.C.	S.E.D.E.F.I.T.A.		C.O.M.-E.M.A.	TOTAL
				Fihere-nana	Taheza		
F.A.C.	911	119	1.470	10	90,7		2.600,7
F.E.D.	1.751	1.826,3	1.350	625,6	40	+ 900/300 (3)	6.792,9
Budget général ..	368	80,3					448,3
Société	527	98,2		105	45,7		775,9
Emprunts ..	330 (2)	333,3	2.229	17,4	41,6		2.951,3

(1) Source : Plan quinquennal de Madagascar.
(2) La S.A.M.A.N.G.O.K.Y. doit également faire appel au capital privé pour son centre industriel et son usine à concurrence de 393 millions de fmg.
(3) Le F.E.D. n'a pris actuellement qu'une option de 900 millions sur un programme de 1.200 millions.

— Des travaux d'aménagement antérieurs à la création des sociétés avaient déjà été subventionnés par le F.A.C. et le F.E.D.

— Au 31 mars 1965, les sociétés d'aménagement en tant que telles, avaient reçu effectivement du F.A.C. et du F.E.D. diverses subventions :

ORIGINE DU FINANCEMENT	SOCIÉTÉS			
	S.A.M.A.N.-G.O.K.Y.	S.O.M.A.-S.A.K.	S.O.M.A.-L.A.C.	S.E.D.E.-F.I.T.A.
F.A.C.	667.100.000 fmg	126.100.000 fmg	104.600.000 fmg	108.500.000 fmg
F.E.D.	1.159.000.000 fmg	787.000.000 fmg	639.000.000 fmg	690.000.000 fmg

(Pour la S.E.D.E.F.I.T.A., les subventions F.E.D. et F.A.C. dépassaient donc légèrement les prévisions).

Annexe n° 12.

ORIGINE DES FINANCEMENTS D'UNE SOCIETE D'AMENAGEMENT
(pourcentage de répartition)

INVESTISSEMENTS PUBLICS	DOTATION A LA SOCIÉTÉ	EMPRUNTS DE L'ETAT	CAPITAL SOCIAL
65 %	15 %	7 %	13 %

(Cas S.A.M.A.N.G.O.K.Y.).

BUDGET DE FONCTIONNEMENT ET PREVISIONS D'AUTO-FINANCEMENT

SOCIÉTÉS	S.A.M.A.N.-G.O.K.Y.	S.O.M.A.-S.A.K.	S.O.M.A.-L.A.C.	S.E.D.E.F.I.T.A.		C.O.M.-E.M.A.
				Fihere-nana	Taheza	
Budget de fonction-nement	300 millions fmg	40 millions fmg	75 millions fmg	35 millions fmg	20 millions fmg	78 millions fmg
Année d auto-financement	1971	1973	1972	1973	1973	1970

STATISTIQUES PARTICULIÈRES A QUELQUES SOCIÉTÉS D'AMÉNAGEMENT AGRICOLE

Annexe n° 13.

EXEMPLE DE L'IMPORTANCE DU PROGRAMME D'AMENAGEMENT D'UNE SOCIETE

Périmètres de Marovoay,
par le Comité d'expansion de la plaine de Marovoay
(C.O.M.E.M.A.)

PÉRIMÈTRES DU PROGRAMME C.O.M.E.M.A.	SUPERFICIES EN HECTARES				APPROPRIATIONS AU 1er JANVIER 19
	Cultivées		Récupérables		
Rive gauche de la Betsiboka:					C.O.M.E.M.A.
Plaine de Manaratsandry ..	3.000		200		Cie Franco-Malgac
Plaine de Maroala	650				(C.F.M.G.)
Plaine d'Ankaboka	400		1.100		Province
Plaine de Bemarivo	500		800		Domaines particuli
TOTAL		*4.550*		*2.100*	et C.O.M.E.M.A.
Rive droite de la Betsiboka:					Domaines particuli
Plaine de Bekarara	750		2.100		
Plaine de Kalambo	3.500				et C.O.M.E.M.A
Plaine de Morovoay :					Domaines particuli
— anciens domaines C.A.I.M	1.500		1.500		et C.O.M.E.M.A
— autres terres	8.200		800		
Plaine de Marolambo			2.000		Domaines particuli
Plaine d'Andranolava			10.000		
TOTAL		*13.950*		*16.400*	et C.O.M.E.M.A
TOTAL GÉNÉRAL		*18.540*		*18.500*	

Annexe n° 14.

INVENTAIRE DES CHARGES ANNUELLES ET REVENU MOYEN D'UN AGRICULTEUR BENEFICIAIRE DES AMENAGEMENTS REALISES PAR LA S.E.D.E.F.I.T.A.

(Société d'études et de développement du Fiherenana et de la Tahezana)
Attribution d'un lot de 2 hectares
(Campagne 1965-1966) (1)

A — CHARGES ANNUELLES

1. *Charges foncières* (amortissement du lot prévu en quinze ans):

— Prix de l'hectare de terre de classe III B.C. (fixé par le Conseil A.M.V.R.) ..	58.000 fmg	
— Plus-value pour terre de classe I (alluvions)	10.000 fmg	
— Coût des aménagements de surface et des fournitures immobilières	10.000 fmg	
TOTAL (ha)	78.000 fmg	
TOTAL PAR LOT (2 ha).	156.000 fmg	
— Intérêt 4 % pendant quinze ans	54.000 fmg	
TOTAL		210.000 fmg
ANNUITÉ CONSTANTE PAR LOT DE 2 HA : 210.000 : 15 = ...		14.000 fmg

2. *Charges d'équipement* (matériel cédé à crédit):

— Amortissables en quatre annuités constantes	26.330 fmg	
ANNUITÉ CONSTANTE : 26.330 : 4 = ...		6.580 fmg

(1) Etudes effectuées par la société.

3. *Charges d'exploitation* (cession à court terme) :

a) Petit matériel	1.150 fmg	
b) Semences sélectionnées	1.950 fmg	
c) Produits de traitements	8.230 fmg	
TOTAL		11.330 fmg

4. *Charges communes* (ne sont exigées qu'à compter de la deuxième année d'exploitation) :

a) Impôt foncier	500 fmg	
b) Encadrement	5.000 fmg	
c) Fonctionnement	3.000 fmg	
TOTAL		8.500 fmg

5. *Prêt de campagne* (Aide attribuée sous forme de main-d'œuvre supplémentaire, d'attelages, etc...) :

— Montant maximum possible	5.000 fmg	
TOTAL		5.000 fmg
TOTAL GÉNÉRAL PREMIÈRE ANNÉE D'EXPLOITATION		36.910 fmg
TOTAL GÉNÉRAL DEUXIÈME ANNÉE D'EXPLOITATION		45.410 fmg

B — REVENU MOYEN D'UN ATTRIBUTAIRE

Maïs : 1 tonne	6.000 fmg	
Pois du Cap : 800 kg	20.000 fmg	
Manioc : 3,2 tonnes	16.000 fmg	
	42.000 × 2 =	84.000 fmg
Produits de l'élevage		10.000 fmg
TOTAL		94.000 fmg

Annexe n° 15.

BUDGETS-TYPES DES AGRICULTEURS DE LA SOCIETE MALGACHE D'AMENAGEMENT DU LAC ALAOTRA (S.O.M.A.L.A.C.) (1)

BUDGET MOYEN	ZONE ANONY		ZONE SANANALOTO		ZONE P.C. 23	
Surface totale cultivée	385 ha		549 ha		489 ha	
Nombre de familles	77 ha		105 ha		121 ha	
Surface moyenne de l'exploitation	5 ha		5 ha		4,3 ha { 3,80 ha (riz) 0,5 ha (arach.)	
Rendement moyen	3,012 t (riz)		2,616 t (riz)		2,2 t (riz) 0,7 t (arach.)	
Production moyenne de l'exploitation	15 t		13,080 t		3,360 t (riz) 0,35 t (arach.)	
Redevances moyennes par exploitation	3,5 t		3,2 t		2,612 t (riz)	
Le compte de l'exploitation s'établit comme suit :	DÉBIT	CRÉDIT	DÉBIT	CRÉDIT	DÉBIT	CRÉDIT
REVENU BRUT DE L'EXPLOITATION (tonnes de riz × 14.300 fmg)		214.500		187.044		126.548
Charges :						
Annuité location-vente	50.000		45.700		30.916	
Frais culturaux et prêts	35.000		35.000		3.000	
Impôts et taxes	7.000		7.000		7.000	
REVENU NET	122.450		99.284		55.632	
	214.450	214.450	187.044	187.044	126.548	126.548
BUDGET BRUT LE PLUS ÉLEVÉ EN 1964	367.209 fmg		324.710 fmg		303.000 fmg	
BUDGET NET LE PLUS ÉLEVÉ EN 1964	258.109 fmg		235.863 fmg		234.586 fmg	

(1) Tableau tiré des études effectuées par la société.

b) — SOCIÉTÉS D'ÉCONOMIE MIXTE DU SECTEUR INDUSTRIEL

Annexe n° 16.

OPERATIONS IMMOBILIERES DE LA S.E.I.M.A.D.

Société d'équipement immobilier de Madagascar

(Au 30 juin 1967)

A. — EVENTAIL DES PRIX DE LOCATION.

B. — POURCENTAGE DES LOYERS IMPAYÉS.

C. — RÉALISATION ET FINANCEMENT.

A. — *Eventail des prix de location.*

	TANANARIVE	PROVINCE
	Cité d'Ambohipo	Manakara
Propriétaire et gestion	S.I.M.	S.I.M.
Nombre total de logements ...	500	36
Nombre de logements par type:		
2 pièces	200	20
3 pièces	200	16
4 pièces	100	—
Surface totale lotie		17.800 m²
Date de réalisation	1961-1962	1961-1962
Prix de revient	401.376.614 fmg	38.149.680 fmg
Loyers : Location simple :		
2 pièces	2.412 fmg (1)	2.000 fmg
3 pièces	4.709 fmg	3.000 fmg
4 pièces	10.350 fmg	
Location vente :		
2 pièces	4.320 fmg	7.200 fmg
3 pièces	6.009 fmg	9.000 fmg
4 pièces	12.450 fmg	—

(1) Ces prix ont légèrement augmenté en 1965, la taxe communale récupérable sur le locataire, étant passée de 3,5 % à 5 %.

B. — *Pourcentage des impayés réels par rapport aux loyers appelés.*

VILLES	LOYERS APPELÉS		IMPAYÉS RÉELS AU 30 JUIN 1967	POURCENTAGE PAR RAPPORT AUX LOYERS ANNUELS
	Mensuels	Annuels		
Tananarive	10.527	126.324	4.314	3,42 %
Diégo-Suarez	2.154	25.848	1.080	4,18 %
Majunga	1.492	17.904	237	1,32 %
Tamatave	2.303	27.636	238	0,86 %
Tuléar	457	5.484	50	0,91 %
Fianarantsoa	952	11.424	70	0,61 %
Manakara	89	1.068	78	7,30 %
Mananjary	90	1.080	177	16,39 %
TOTAUX	18.064	216.768	6.244 (1)	2,88 %

(1) Ce montant des impayés correspond en fait aux loyers impayés depuis le 1er janvier 1966 et il convient de le comparer aux loyers appelés depuis cette date, qui s'élèvent à 306 millions environ (198 en 1966 et 108 pour le premier semestre 1967) :

$$\frac{6.244 \times 100}{306.000} = 2,04\ \%$$

Ce chiffre est en augmentation par rapport au 30 juin de l'année précédente où une étude analogue faisait apparaître un taux d'impayés de 1,81 %.

Par contre, le taux d'occupation des logements s'est amélioré durant cette même période (92,1 % au 30 juin 1967 contre 90,4 % au 30 juin 1966).

C. — *Réalisation et financement.*

RÉALISATIONS

La S.E.I.M.A.D. a réalisé, pour son propre compte, 2.760 locaux ainsi répartis géographiquement :

VILLES	NOMBRE DE LOGEMENTS ET MAGASINS						VALEUR GLOBALE DE LA CONSTRUCTION
	2 P	3 P	4 P	5 P	MAG	TOTAL	
Tananarive ...	242	677	266	5	6	1.196	771.554.248
Diégo-Suarez .	177	180	152		1	510	346.360.087
Majunga	246	124	9		—	379	138.461.865
Tamatave	22	268			120	410	192.378.129
Fianarantsoa ..			70	51	4	125	77.563.354
Tuléar	32	22	10			64	44.518.640
Manakara	20	16				36	27.024.632
Mananjary	20	20				40	29.419.660
TOTAUX ...	759	1.307	507	56	131	2.760	1.627.280.615

La société gère en outre 1.358 locaux pour le compte de l'Etat et de la commune de Tananarive, ce qui porte à 4.118 le nombre de locaux offerts en location.

Financement

La majorité des constructions ont été réalisées sur emprunts consentis :

— par la C.C.C.E.	1.423.956.699 fmg
— par la B.N.M.	13.000.000 fmg
soit	1.436.956.699 fmg

ce qui représente 88,3 % de la valeur des constructions mises en locations (début 1967).

Annexe n° 17.

REALISATIONS SOUS L'IMPULSION DU C.E.T.A.-D.P.I.

Centre d'études et de techniques de l'artisanat
Département petites industries (1)

SOCIETES	E.M.I.C.	T.A.M.A.L.U.	S.O.C.O.B.I.S.	F.L.A.B.A.
Implantation	Tananarive	tamatave	tananarive	antsirabe
Objet	Chaussures	Aluminium	Confiserie Biscuiterie	Produits laitiers
Ateliers (2)	1. Chaussures hommes : 150.000 p. 2. Chaussures femmes : 150.000 p.	1. Production des articles (repoussage). 2. Fonderie. 3. Laminage. 4. Emaillage sur fer.	1. Bonbons : 250 tonnes. 2. Biscuits : 250 tonnes.	1. Produits laitiers. 2. Fromagerie (3).
Capital de la société (1er juillet 1966)	58 millions (S.N.I.)	22,5 millions (S.N.I.)	45 millions (S.N.I.)	20,7 millions (S.N.I.)
	78,1	55	53	25,75
Chiffres d'affaires (prévus en millions)	190	120	120	40
Emplois créés	180	45	45	15

(1) Tableau effectué d'après les communications du C.E.T.A.-D.P.I. (1967).
(2) Chaque atelier pourrait constituer à lui seul une société.
(3) Atelier à l'essai, subventionné par le Gouvernement. (Laboratoires de Technologie).

Annexe n° 18.

ETAT DES PARTICIPATIONS PREVUES DE LA SOCIETE NATIONALE D'INVESTISSEMENTS AU 30 JUIN 1967 (1) (En millions fmg)

SOCIÉTÉS (CRÉÉES OU EN CREATION) ET LIEU D'IMPLANTATION	CAPITAL SOCIAL	PARTICIPATION	
	Millions fmg	Millions fmg	%
INDUSTRIE			
Matériaux de construction			
1 société (Tananarive) :			
Briqueterie	50	36	72
Mécanique et métallurgie			
5 sociétés (Tamatave, Tananarive) :			
Article de ménage en aluminium	34	34	100
Construction autos	50	25	50
Machines agricoles	1	0,100	10
Matériel électrique	14,450	3,200	19
Montage radio et télévision	50	30	60
Cuirs et peaux			
1 société (Tananarive) :			
Fabrique de chaussures	58	58	100
Textiles			
1 société (Antsirabe) :			
Filature et tissage	868	48	4
Bois et papeterie			
11 sociétés (Brickaville, Moramanga, Tananarive) :			
Exploitation forestières	65	65	100
Fabrique de papier	735	257	18
Caisserie	120	59	48
Peintures 2	50 et 7	0,7 et 1	1,4
Mousse latex	24	4	16
Produits d'entretien et de beauté	5,5	3,500	62
Produits chimiques, traitement des os	50	34,191	70
Composition d'engrais	5	0,950	20
Savonnerie	100	35	16
Cartonnerie	23	6	35
Tabac et allumettes			
1 société (Antsirabe) :			
Fabrique de cigarettes	400	50	12,5
Industries alimentaires (d'origine végétale)			
11 sociétés (Ambato-Boenie, Antsirabe, Majunga, Tamatave, Tananarive) :			
Confiserie et biscuiterie	78	78	100
Confiserie et chocolaterie	45	15	33
Conserves de tomates	45	17,750	35
Traitement des noix d'acajou	32	15	45
Traitement du palmier	5	2,600	52
Huileries 2	87,25 et 125,800	40 et 80	45 et 57
Féculerie	118,325	61,580	48
Biscuiterie	70	20	35
Société d'études	7,5	3,75	50
Jus de fruits	46,2	0,1	2

SOCIÉTÉS (CRÉÉES OU EN CREATION) ET LIEU D'IMPLANTATION	CAPITAL SOCIAL	PARTICIPATION	
	Millions fmg	Millions fmg	%
(d'origine animale)			
3 sociétés (Antsirabe, Tananarive) :			
Pasteurisation du lait	25,390	22	90
Fromagerie	21,500	20,700	90
Société d'études	15	12	80
Boissons			
1 société (Tananarive) :			
Boissons à bière	255	30	12
Exploitation minière			
1 société (Tananarive) :			
Exploitation mines et carrières	10	1	10
Secteur agricole			
3 sociétés (Diégo-Suarez, Majunga) :			
Salines	365	30	8
Pêche maritime	80	3	3,5
Pêche maritime et divers	55	55	100
Transport			
1 société (Tamatave, Tananarive) :			
Transports rail, route	2,500	0,100	7
Secteur commercial			
3 sociétés (Tananarive) :			
Collecte des os	0,500	0,400	80
Commerce de détail	100	75	75
Commerce des produits agricoles	5	2	54
Industrie hôtelière			
2 sociétés (Nossibo, Tananarive) :			
Amélioration de l'infrastructure hôtelière	10	10	100
Hôtel Palm-Beach	50	36	70
TOTAL			
45 sociétés	4.365,915	1.361,621	6 à 100 14 de 50 à 90 25 < 50

(1) Tableau effectué d'après des communications de la S.N.I.

N.B. — Au 31 décembre 1967 cet état prévisionnel était légèrement modifié. Le montant des participations prévues s'élevait à 1.106.476.000 fmg ; les engagements non réalisés s'élevaient encore à 732.712.000 fmg (*J.O.R.M.* du 10 février 1968, 2e partie, p. 103).

TABLES

1. — Table alphabétique 238

2. — Table des principaux textes cités.
(français, malgaches, africains et internationaux) 243

3. — Table bibliographique.
(Ouvrages généraux, spécialisés et périodiques) 247

4. — Table analytique 256

1 — TABLE ALPHABETIQUE

— A —

	Pages
Actions : montant	75
cession	75
Administrateurs	99 sq.
Agrément fiscal	120
Aide de la société	143, 151
Aide étrangère	143
Air-France (Société)	103, 129
Air Madagascar (Compagnie aérienne de Madagascar)	37 sq.
Aire de mise en valeur rurale.	
— définition	146
— programme	147
Algérie	44, 57
Allemagne	16
Aménagement — immobilier	188 sq.
— terres	153
Analogie	8, 9
Ankaizina	6
Apport	59
— répartition	59
— en nature	60
— public	60
— quantité	71
Arbitrage	79 sq.
Artisanat	192 sq.
Assemblée générale	95 sq.
Association internationale de développement (A.I.D.)	47
Association internationale des sciences juridiques	56
Association nationale des spoliés d'outre-mer	85
Association syndicale agricole	178
Associés (des S.E.M.)	44
— nombre	44
Attribution des terres	159 sq.

— B —

Banque internationale de reconstruction et de développement (B.I.R.D.)	47, 82 sq.
Banque nationale de Madagascar (B.N.M.)	37, 66, 72, 88, 188, 195
Belgique (sociétés d'économie mixte)	16
Bénéfices	70, 118
— impôt	118
— répartition	118
Boanamary vaovao (B.O.V.A.O.)	6, 68, 92, 104, 184
Bureau central laitier	88, 90, 100, 104, 182 sq.
Bureau pour le développement à la production agricole (B.D.P.A.)	9, 67, 165
Bureau pour le développement à la production industrielle (B.D.P.I.)	196

— C —

	Pages
Cahier des charges	122, 167
Caisse Centrale de Coopération Economique (C.C.C.E.)	46, 66, 163
Caisse des dépôts et consignations	46, 66
Capital social	71 sq.
— modifications	75
Centrale d'Equipement Agricole et de Modernisation du Paysannat.	6, 64
Centre-Africaine (République)	48, 54, 60, 110, 135
Centre Economique et Technique de l'Artisanat (C.E.T.A.)	6, 72, 87, 90, 100, 119, 83
— C.E.T.A. - D.A.	192
— C.E.T.A. - D.P.I.	194
Chambre de Commerce	65
Chambre administrative de la Cour Suprême	123, 137
Chambre des Comptes de la Cour Suprême	136
Chantiers et Ateliers du Rhin	16
Collectivité	68
— privée	68
Comité d'expansion de Maravoay (C.O.M.E.M.A.)	6, 68, 72, 74, 92, 104, 147, 153
Commissaire aux comptes	130
Commissaire du Gouvernement	128, 133 sq.
Commission de vérification des comptes	137
Communauté économique européenne (voir Marché commun).	
Communes — participations dans les S.E.M.	45, 63
Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur	84
Compagnie française des textiles	18, 67
Compagnie générale pour la navigation sur le Rhin	16
Compagnie générale transatlantique	16
Compagnie malgache de navigation (C.M.N.)	38
Comparé (voir Droit).	
Comptabilité, comptables	115 sq.
Confédération européenne des spoliés d'outre-mer	85
Congo	48, 54, 110, 135
Conseil d'administration :	
— composition	98
— gouvernement (membres)	104
— président et directeur général	109
— représentation proportionnelle	102
Contrats (règlement des)	122 sq.
— respect par le paysan	173 sq.
Contrôle externe des S.E.M.	132 sq.
Contrôle interne des S.E.M.	130 sq.
Côte d'Ivoire	53, 62, 99, 108, 135, 190
Création des S.E.M.	30, 32
— conditions - opportunité	30
— notion de création	44
Crédit	200

— D —

Danube (voir société).	
Directeur général	109
Développement (voir zone).	
— en voie de	1
— sous-développement	1

Pages

Dividendes 118
Droit comparé 8

— E —

Ecole nationale de Promotion Sociale 195
Economie 12, 14
Economie mixte.
— agent ..... 65 sq.
Elevage 184
Enregistrement 49
Entente (Conseil de l') 85
Epargne 200
Etablissement, convention d' ..... 77 sq.
Etablissement italien des hydrocarbures (E.N.I.) 17
Etablissement public ..... 45, 63 sq., 72
Etablissement public international 89, 47, 48
Etude législative (société d') 34
Entreprise publique 24, 112
Eviction 176
Expropriation 124, 155

— F —

Finances (commission des) 76
Financières (voir participations).
— règles de gestion 117
Fiscalité 119
Fokonolona 14, 160, 180
Fonds d'aide et de coopération (F.A.C.) 143, 152
Fond européen de développement (F.E.D.) 143, 152

— G —

Gabon 82
Garanties d'investissement 78
Géographie ..... 11 sq.
Gestion (voir société d'économie mixte).
Guinée 48, 54, 99, 110

— H —

Habitants - habitat ..... 11 sq., 186 sq.
Haute-Volta 54

— I —

Institut italien pour la reconstruction industrielle (I.R.I.) 17
International.
— personnes de droit international ..... 46 sq.
Intervention économique de l'Etat par les S.E.M. 140
Investissement : code, convention, nature ..... 77, 150 sq.
Investissement international.
— convention portant sur le règlement relatif aux investissements 82
Investisseur (étranger) ..... 76 sq.
Irrigation 157
Italie (société d'économie mixte) 16

— L —

	Pages
Libéralisme	15
Luxembourg.	
— société internationale d'économie mixte	47, 89

— M —

Marché Commun (association au)	56
— aides	143
Marchés (réglementation des)	122
Maritimes (société des transports)	38
Mauritanie	78
Métayage	166 sq.
Ministre	40
— directement intéressé	40

— N —

Niger	54, 133

— O —

Office de Développement du Moyen-Ouest (O.D.E.M.O.)	149, 165
Organisation africaine et malgache de coopération économique (O.A.M.C.E.)	54
— proposition malgache à	55
Organisation des Nations Unies (O.N.U.).	
— résolutions pour la protection des investissements	79

— P —

Para-public	65
— secteur	65 sq.
Parlement	76
Participation financière	59 sq., 74
Participation privée	68
Participation publique	33, 44 sq.
— détermination	40
— développement	33
Personnel	127
— rémunération	128
— statut	127
Planification.	
— données générales	142
Politique (milieu)	12 sq.
Président du conseil d'administration	159
Privé.	
— collectivité	68
— participation	68
— secteur	68 sq.
Promulgation	49
Proportionnalité (représentation au conseil d'administration)	102
Protection diplomatique	79
— internationale (des sociétés)	77 sq.
— allégeance politique et juridique	80
— contrôle (théorie du)	79, 83
— intérêt substantiel	80
Province	62
— créaton des S.E.M.	75
— participation financière	62

	Pages
Puissance publique	20
— interventions	20 sq.
— modes d'intervention	20 sq.

— R —

Redevances	173
Remembrement	155
Réserves	118
Rétroactivité.	
— application de la loi de 1967	42
Rhin (voir compagnie et chanters).	
Riz	164

— S —

Sénégal	54, 82, 136, 190
Socialisme	14
Société - nationalité	81
(voir protection internationale et investissements).	
Société d'aménagement agricole	145
— dépenses et fonctionnement	150
— investissements	150
— objectifs	147
— programme	147
— réalisations	153
Société d'aménagement du Bas-Mangoky (S.A.M.A.N.G.O.K.Y.)	6, 60, 68, 71, 91, 100, 104, 119, 123, 147, 153, 160, 164, 168, 174, 180
Société d'aide technique et de coopération (S.A.T.E.C.)	68
Société centrale d'équipement du territoire (S.C.E.T.)	46, 67
Société d'énergie de Madagascar	19, 39
Société d'équipement et de développement de la Fiherenana et de la Taheza (S.E.F.E.D.I.T.A.)	6, 72, 88, 90, 100, 104, 123, 147, 154, 157, 165, 173
Société d'équipement immobilier de Madagascar (S.E.I.M.A.D.).	7, 69, 71, 75, 91, 104, 143, 186 sq., 193
Société d'équipement urbain de Madagascar (S.E.U.R.M.A.D.)	100, 104, 120, 123, 186 sq.
Société d'économie mixte	
— but lucratif ou non	22
— cadre	33
— critères	9 sq., 26
— forme	22
— gestion	114 sq.
— motifs du recours à la S.E.M.	20
— surveillance par l'Etat	139
Société d'économie mixte, établissement public, régie, concession.	23, 24

	Pages
S.E.M. et entreprise nationale	25
et entreprise publique	24, 112
et entreprise publique à participation privée	25, 113
et service pulbic	22, 23
et société anonyme	22
et société d'Etat	25, 87
et société nationalisée	25
et structures de droit classique	22, 23
et technique juridique	204
et technique économique	205
et prolongement du service public	207
et relais de l'administration	206
S.E.M. française outre-mer	17 sq.
locale ou nationale	90
malgache et française - notion	9, 21
Société financière internationale	46
Société française de navigation danubienne	16
Société française des Nouvelles-Hébrides	103
Société immobilière du Cap-Vert	18, 74
Société immobilière de Madagascar (S.I.M.)	7, 18, 52, 100, 104, 121, 186 sq.
Société immobilière de la Réunion	18
Société industrielle pour le développement des machines agricoles (S.I.D.E.M.A.)	7, 60, 69, 91, 144 sq.
Société d'intéressement collectif des producteurs (S.I.C.O.P.)	202
Société pour la promotion de l'industrie nationale (S.I.P.)	202
Société des jus de fruits d'Antsirabé (S.O.J.U.F.A.)	7, 89, 90, 121, 196
Société malgache d'aménagement du lac Alaotra (S.O.M.A.L.A.C.)	6, 72, 88, 100, 104, 126, 147 sq, 154 sq, 162, 170, 173
Société malgache d'aménagement de la Sakay (S.O.M.A.S.A.K.)	6, 72, 88, 100, 104, 147, 160, 180
Société malgache des transports maritimes (S.M.T.M.)	38
Société nationale des allumettes (S.N.A.)	7, 60, 68, 71, 91, 120
Société nationale des chemins de fer (français)	16
Société national des chemins de fer (belge)	16
Société nationale de financement (Côte d'Ivoire)	62
Société nationale d'investissement (S.N.I.)	7, 43, 51, 59 sq., 68 sq., 92, 97, 101, 119, 134, 199 sq.
Société de télévision malgache (S.T.M.)	7, 91, 196
Spécialité (principe de la)	49
Spoliation (indemnisation en cas de)	85
Statuts-types	51 sq.
Suppléant (au conseil d'administration)	99 sq.

— T —

Tananarive (Congrès de)	57
Tchad	82
Télévision	197
Togo (Convention d'établissement et arbitrage)	84, 86

Pages

Transport maritime (voir maritime).
Travaux (réglementation des) ..... 122 sq.
(réalisations) ..... 156 sq.
Tutelle 132

— U —

Union douanière de l'Afrique équatoriale (convention) 80

— Z —

Zones de développement 145

*
* *

II. — TABLE CHRONOLOGIQUE DES PRINCIPAUX TEXTES CITES

I — *FRANCE*

Ordonnances

N° 58.1256 du 19 décembre 1958 sur l'organisation de l'ancienne Cour arbitrale de la communauté 81
N° 58.1374 du 30 décembre 1958 portant avantages fiscaux (suppression de l'impôt sur les sociétés) pour les sociétés d'économie mixte et décret d'application n° 62.665 du 6 juin 1962. 121, 139

Lois

Du 24 juillet 1867 sur les sociétés anonymes en France..... 48 sq.
Du 25 juillet 1949 sur l'autorisation faite à l'Etat de souscrire aux augmentations de capital et sur la participation publique au Conseil d'administration (loi de finances) 78, 99
N° 50.586 du 27 mai 1950, relative aux personnes compétentes habilitées à siéger dans les conseils d'administration..... 99
Du 31 décembre 1953 sur les cessions de participations de l'Etat dans les sociétés. Loi n° 53.1336..... 76
Du 31 décembre 1953 sur les comptes spéciaux du Trésor et décret d'application n° 54.573 du 4 juin 1954..... 119
Du 20 mai 1955 relative à la nomination d'un commissaire du gouvernement pour les sociétés à participation publique 135
Du 24 juillet 1966 portant réforme des sociétés commerciales 59, 106, 108
Du 8 juillet 1967, n° 67-551, portant ratification de la convention sur le règlement des différends relatifs aux investissements. 82

Décrets

Du 31 juillet 1914 et arrêté du 24 septembre 1914, étendant à Madagascar la loi du 24 juillet 1867..... 50
(*J.O.R.F.* du 3 octobre 1914, p. 1201).
Du 22 octobre 1947, portant obligation à certaines entreprises publiques et sociétés d'économie mixte de se conformer au plan comptable général 117
N° 54.239 du 6 mars 1954 créant un régime fiscal de faveur pour les sociétés d'économie mixte de construction ou d'aménagement 121

Pages

N° 60.553 du 1er juin 1960, approuvant les statuts-types des sociétés françaises de construction d'immeubles à usage d'habitat 51, 132
(*J.O.R.F.* du 12 juin 1960, p. 5312).
N° 67.1245 du 18 décembre 1965 portant publication de la convention sur le règlement des différends relatifs aux investissements. 82
(*J.O.R.F.* du 31 décembre 1967).
N° 69.295 du 24 mars 1969 portant approbation des statuts-types de certaines sociétés anonymes d'économie mixte constituées avec la participation des collectivités locales..... 51, 72
(*J.O.R.F.* du 2 avril 1969, p. 3287).

II — *MADAGASCAR*

Constitution

De la République malgache du 29 avril 1959 13
(*J.O.R.M.* du 29 avril 1959, p. 1098).

Ordonnances

N° 60.004 du 25 février 1960, autorisant la création de sociétés d'Etat ou de sociétés d'économie mixte en vue de promouvoir le développement économique de la République malgache. 32, 153
(*J.O.R.M.* du 27 février 1960, p. 411).
N° 60.123 portant création d'un régime fiscal de longue période susceptible d'être appliqué à certaines entreprises 119
(*J.O.R.M.* du 6 octobre 1960, p. 2064).
N° 60.134 du 3 octobre 1960, relative aux statuts et rémunération du personnel autre que fonctionnaires et cadres de l'Etat.... 127
(*J.O.R.M.* du 16 octobre 1960, p. 2092).
N° 60.168 du 3 octobre 1960 portant création des établissements publics 63
N° 62.009 du 7 août 1962, relative aux interventions en matière économique et visant la régularisation des prix..... 118
(*J.O.R.M.* du 18 août 1962).
N° 62.023 du 19 septembre 1962 portant expropriation pour cause d'utilité publique 124
(*J.O.R.M.* du 28 septembre 1962, p. 1951).
N° 62.024 du 19 septembre 1962 portant refonte du code des investissements — sociétés agréées 81, 120
(*J.O.R.M.* du 28 septembre 1962, p. 1960.
N° 62.026 du 19 septembre 1962, portant création de la Société Nationale d'Investissements 7, 97, 146
(*J.O.R.M.* du 28 septembre 1962, p. 1951).
N° 62.042 du 19 septembre 1962, fixant les règles générales applicables aux A.M.V.R. 123, 167
(*J.O.R.M.* du 28 septembre 1962, p. 1992).
N° 62.045 du 19 septembre 1962 relative au métayage..... 166, 173
(*J.O.R.M.* du 28 septembre 1962, p. 1999).
N° 62.074 du 29 septembre 1962 relative au contrôle de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême ..... 136 sq.
(*J.O.R.M.* du 12 octobre 1962, p. 2248).
N° 62.075 du 29 septembre 1962, prévoyant le dépôt des fonds des sociétés d'Etat, sociétés d'économie mixte à participation majoritaire de la puissance publique 118
(*J.O.R.M.* du 12 octobre 1962).
N° 62.086 du 29 septembre 1962, fixant les règles de détermination de la propriété des immeubles et des meubles construits ou acquis à l'aide de fonds publics par les maîtres d'œuvres délégués 125
(*J.O.R.M.* du 12 octobre 1962, p. 2265).
N° 62.096 du 1er octobre 1962, sur les super-bénéfices..... 69
(*J.O.R.M.* du 19 octobre 1962, p. 2377).

Pages

N° 62.104 du 1er octobre 1962 portant organisation de l'ordre des experts-comptables 117
(*J.O.R.M.* du 19 octobre 1962 p. 2389).
N° 62.108, portant harmonisation des statuts et rémunération des divers personnels employés par les collectivités publiques de Madagascar et par les organismes ou entreprises placées sous la direction ou le contrôle de la puissance publique 127
(*J.O.R.M.* du 26 octobre 1962, p. 2493).
N° 62.124 du 1er octobre 1962, portant réglementation des sociétés d'économie mixte ..... 5, 34 sq.
(*J.O.R.M.* du 6 octobre 1962, p. 2512).

Lois

N° 59.022 du 17 février 1959, portant fixation des conditions de réalisation des aménagements agricoles et des opérations de développement de l'économie rurale dans les périmètres de mise en valeur, et réglementation de l'attribution et de l'exploitation des terres ainsi aménagées..... 32
(*J.O.R.M.* du 21 février 1959, p. 66).
N° 60.003 du 15 février 1960, portant statut des fonctionnaires et des cadres de l'Etat 127
(*J.O.R.M.* 1960, p. 565).
N° 60.004 du 15 février 1960 relative au domaine privé national — (*J.O.R.M.* du 27 février 1960, p. 411) — et modifiée par l'ordonnance n° 62.047 du 20 septembre 1962 153
(*J.O.R.M.* du 15 octobre 1962, p. 2042).
N° 61.029 du 10 octobre 1961, portant création de la Banque nationale de Madagascar 38
(*J.O.R.M.* du 21 octobre 1961, p. 1817).
N° 64.007 du 9 juin 1964, loi-programme relative au plan quinquennal 144
N° 66.011 du 5 juillet 1966 portant autorisation de ratification de la convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants d'autres Etats..... 82
(*J.O.R.M.* du 16 juillet 1966, p. 1511).
N° 66.027 du 19 décembre 1966 portant réforme de la Société Nationale d'Investissement et création de sociétés à statuts particuliers en vue de promouvoir le développement industriel. 98
(*J.O.R.M.* du 31 décembre 1966, p. 2619).
N° 67.007 du 28 juin 1967, abrogeant l'ancienne ordonnance de 1962 relative aux sociétés d'économie mixte 5, 40,
(*J.O.R.M.* du 8 juillet 1967, p. 1082). 70 sq., 129
N° 68.011 du 4 juillet 1968 modifiant certaines dispositions de l'article 24 de la loi n° 67.007 du 28 juin 1967 ..... 52, 70, 118
(*J.O.R.M.* du 13 juillet 1968, p. 1438).

Décrets

N° 60.018 du 3 février 1960 portant création de l'Inspection d'Etat, *J.O.R.M.* du 13 février 1960, p. 315, modifié par le décret n° 64.018 du 11 janvier 1964..... 135
N° 61.095 du 16 février 1961, sur la représentation du gouvernement au sein des sociétés d'économie mixte 32, 110
(*J.O.R.M.* du 4 novembre 1961, p. 1916).
N° 61.584 du 25 octobre 1961, concernant le président du conseil d'administration des sociétés d'économie mixte 32, 109
(*J.O.R.M.* du 4 novembre 1961, p. 1916).
N° 62.461 du 17 septembre 1962 relatif aux marchés passés par les organismes agissant en tant que maîtres d'œuvre délégués 123
(*J.O.R.M.* du 23 septembre 1962, p. 1939).
N° 62.526 du 17 octobre 1962, instaurant les premiers statuts-types des sociétés d'économie mixte 51
(*J.O.R.M.* du 27 octobre 1962, p. 2542).

Pages

N° 63.285 du 22 mai 1963 prévoyant les mesures en vue d'assurer l'exécution des contrats passés par les paysans sur les terres mises en valeur par les sociétés d'aménagement 179
N° 63.403 du 5 juillet 1963, fixant les conditions d'établissement de la liste des commissaires aux comptes 130
(*J.O.R.M.* du 13 juillet 1963, p. 1620).
N° 64.101 du 26 mars 1964, précisant les listes des établissements publics malgaches 30
(*J.O.R.M.* du 23 janvier 1965, p. 143).
N° 68.080 du 13 février 1968 portant règlement général de la comptabilité publique 30, 117
(*J.O.R.M.* du 24 février 1968, p. 451).
N° 68.385 à 68.388 du 24 août 1968 portant désignation de commissaires du gouvernement 136
(*J.O.R.M.* du 31 août 1968, p. 1778).
N° 69.002 du 7janvier 1969 adoptant le plan comptable général. 116
(*J.O.R.M.* du 11 janvier 1969, p. 101).

Arrêtés

N° 3202 du 17 décembre 1963 et n° 1533 en date du 3 mai 1966, énumérant les sociétés soumises au contrôle de la Chambre des Comptes 88, 138
(*J.O.R.M.* du 4 janvier 1964, p. 521, et *J.O.R.M.* du 7 mai 1966, p. 998).
N° 198 du 15 janvier 1969 relatif au contrat-type de vente de terrains aménagés par la S.O.M.A.L.A.C. 175

III — *AFRIQUE*

République de Centre-Afrique

— Loi-cadre n° 63.398 du 31 mai 1963 fixant le régime des sociétés à participations financières publiques (Titre II : des sociétés d'économie mixte) 54, 110,
(*J.O.R.C.A.* du 15 juin 1963, p. 353). 135

République du Congo

— Ordonnance n° 63.25 du 26 décembre 1963 portant constitution de sociétés d'économie mixte 54, 110,
(*J.O.R.C.* du 1er janvier 1964, p. 10). 135

République de la Côte d'Ivoire

— Loi n° 62.255 du 31 juillet 1962 portant participation de l'Etat au capital des sociétés anonymes, à sa représentation dans les conseils d'administration de ces entreprises et au contrôle exercé par les commissaires du gouvernement ..... 53 sq, 108,
(*J.O.R.C.I.* du 6 août 1962, p. 917). 135

République de Guinée

— Loi n° 66/AN/62 du 1er septembre 1962 relative aux sociétés (Titre II, section III - Sociétés d'économie mixte) 54, 99, 110
(*J.O.R.G.* du 15 octobre 1962, p. 195).
— Décret du 1er octobre 1963 portant création en République de Guinée d'une société d'économie mixte dans le cadre du code général d'investissement avec la participation d'intérêts suisses. 48
(*J.O.R.G.* du 1er décembre 1963, p. 305).

République de Haute-Volta

— Loi n° 962/AN sur les sociétés de développement économique et social promulguée par le décret n° 149 PRES-LAN du 11 mai 1962 54
(*J.O.R.H.V.* du 12 mai 1962, p. 435).

Pages

République du Niger

— Décret n° 66.075 PRN/DIRCAB organisant l'exercice de la tutelle sur les organismes autonomes publics et d'économie mixte et sur les organismes bénéficiant d'un concours financier de l'Etat 54, 133

République du Sénégal

Loi n° 66.27 du 12 mai 1966 relative aux établissements publics, aux sociétés d'économie mixte et aux personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique 54, 136
(*J.O.R.S.* du 18 mai 1966, p. 571).

IV — *TEXTES INTERNATIONAUX*

— *Résolution O.N.U.* n° 512 (XVII) du 30 avril 1954, adoptée par le conseil économique et social, et résolution n° 824 (IX) du 11 décembre 1954, adoptée par l'assemblée générale des Nations Unies, recommandant de prendre toutes les mesures possibles en vue de la protection des investissements étrangers contre certains risques non commerciaux dans les pays sous-développés 79

— *Conventions*

Convention d'établissement France-Madagascar du 27 juin 1960. 78
(*J.O.R.M.* du 20 juillet 1960, p. 1171).
Convention du 18 mars 1965 sur le règlement des différends relatifs aux investissements 82
Convention commune sur les investissements dans les Etats de l'Union douanière de l'Afrique Equatoriale et au Cameroun, du 14 décembre 1965 80

III. — TABLE BIBLIOGRAPHIQUE DES OUVRAGES ET ARTICLES CITES

1. — Ouvrages généraux

ALLIOT (M.) : Cours d'institutions privées africaines et malgaches, *Les cours de droit*, 4e année, Paris, 1963, 1964, 1966, 1967.

ARDANT (G.) : *Le monde en friche*, P.U.F., 1960.
— *Plan de lutte contre la faim*, P.U.F., 1964.

AUBERT (J.-B.) : *Un nouveau mode d'intervention des collectivités, L'Etat actionnaire*, Les Presses Modernes, Paris, 1937.

BADOUIN (R.) : *Les banques de développement en Afrique, Centre de recherches, études et documents sur les institutions et législations africaines*, Pedone, 1964.

BAIROCH (P.) : *Révolution industrielle et sous-développement*, S.E.D.E.S., Paris, 1963.

BALANDIER (G.) : *Le Tiers-Monde*, P.U.F., réédition, 1961.
— *Afrique ambiguë*, Paris, 1957.
— *Sociologie actuelle de l'Afrique noire*, Bibliothèque de sociologie contemporaine, P.U.F., 1963.

BALEKJIAN (W.) : *Legal aspect of foreign investment in the european economic community oceana*, New York, 1968.

BASTID (S.) : *Droit international public*, Cours de 3e année de licence, 1967-1968.

BÉRARD (S.-P.) : *Planification en Afrique*, Problèmes de planification en Afrique d'expression française et à Madagascar, Ministère de la Coopération, 1962.

BONNEFOUS (E.) : *Les milliards qui s'envolent*, Fayard, 1963.
— *Le problème de l'aide aux pays sous-développés*, Cours ronéotypé à l'Institut des Hautes Etudes Internationales, Paris, 1963-1964.

BORDIER (E.) et DECLAIRE (S.) : *Electricité, service public*, L'Administration nouvelle, Paris, 1963.

BOURGOIGNE (G.-F.) : *Jeune Afrique mobilisable*, Editions universitaires, 1964.

BUTTENBACH : *Théorie générale des modes de gestion des services en Belgique*, Paris, 1965.

CAMBOULIVES (M.) : *L'organisation coopérative au Sénégal*, Paris, 1967.

CASHA-DESCLOITRES (R.) : *La participation des populations à l'exécution du Plan*, Rapport de synthèse présenté à la IIe Conférence mondiale du développement régional, Rhodes, avril 1963.

CAVARÉ (L.) : *Le droit international public positif*, Pedone, Paris, 1961-1962.

COLLIARD (C.A.) : *Fédéralisme colonial et Union française*. Mélanges Scelle : « Technique et principes du droit public », L.G.D.J., Paris, 1950.
— *Institutions internationales*, 4e édition, Dalloz, Paris, 1967.
— *L'évolution des localisations industrielles*, L'exemple des Alpes françaises, Paris, 1960.
— *Problèmes économiques et droit international*, Cours à l Institut des Hautes Etudes Internationales, Paris, 1959.
— (Sous la direction de) : *Le fonctionnement des entreprises nationalisées*, Travaux du troisième colloque des Facultés de Droit tenu à Grenoble les 9, 10 et 11 juin 1955, Dalloz, Paris, 1956.

COLLIARD (C.-A.) et JEANNENEY : *Economie et Droit de l'électricité*, Paris.

DARESTE : Recueil, *Traité de Droit colonial*, 1931.

DAVID (R.) : *Les grands systèmes du Droit contemporain*, Dalloz, Paris, 1964.

DELIVANIS (D.-S.) : *L'économie sous-développée*, Paris, 1964.

DEMICHEL (A.) : *Le contrôle de l'Etat sur les organismes privés* (2 volumes), L.G.D.J., Paris, 1960.

DESCHAMPS (H.) : Les migrations intérieures à Madagascar, *Présent et avenir de la colonisation*, Berger-Levrault, Paris, 1959.
— *Histoire de Madagascar*, Berger-Levrault, Paris, 1961.

DUMAS (A.) : *Les entreprises nationales et le droit commercial*, Tarbes, 1957.

DUMONT (R.) : *Terres vivantes*, Plon, 1961.
— *L'Afrique noire est mal partie*, Seuil, 1962.

DUPONT : *L'état industriel*, Paris, 1961.

ESCARRA (J. et E.) et RAULT (J.) : *Traité théorique et pratique du droit commercial*, Sirey, Paris, 1950.

GALBRAITH (G.-K.) : *Les conditions actuelles du développement économique*, Denoël, 1962.

GANDOLFI (A.) : *L'administration territoriale en Afrique noire de langue française*, Thèse, Aix-en-Provence, Pensée universitaire, 1959.

GENDARME (R.) : *La pauvreté des nations*, Cujas, 1963.

GONIDEC : *Droit d'Outre-Mer*, Cours de 4e année de licence, Paris, 1964, 1965.

HAMEL (J.) et LAGARDE (G.) : *Traité de droit commercial*, Dalloz, Paris, 1954.

HAMIAUT (M.) : *La réforme des sociétés commerciales* (3 volumes), Dalloz, Paris, 1966.

HAURIOU : *Droit des services publics*, Paris, Cours 1954-1955.

HOCHEPIED (de) : *La protection diplomatique des sociétés et des actionnaires*, Paris, 1965.

JALÉE (P.) : *Le pillage du Tiers-Monde*, Paris, 1967.

JEANNENEY : *La politique de coopération avec les pays en voie de développement*, Paris, 1963.

KAEFFELIN (R.) : *Le système dit d'économie mixte dans les entreprises publiques en Allemagne*, R.E.P., 1920.

LAUBADÈRE (A. de) : *Traité thorique et pratique des contrats administratifs*, L.G.D.J., Paris, 1958.
— *Traité élémentaire du droit administratif*, Grands services publics et entreprises nationales, L.G.D.J., Paris, 1966.

LATOURNERIE (R.) : Essai sur les méthodes juridictionnelles du Conseil d'Etat, *Livre jubilaire du Conseil d'Etat*, 150e anniversaire, Paris, 1959.

LEBRET (L.-S.) : *La vocation des peuples au développement*, Semaines sociales de France, Angers, 1959.

LESCUYER (G.) : *Le contrôle de l'Etat sur les entreprises nationalisées*, L.G.D.J., Paris, 1959.

LUCHAIRE (F) : *Droit d'Outre-Mer et la coopération*, P.U.F., Thémis, 1965.
— *L'aide aux pays sous-développés*, P.U.F., Paris, 1966, Que sais-je ? 1127.

MARCHAL (J.) : *Cours d'économie politique*, 4e édition, Paris, 1957.

MENDE (T.) : *Entre la peur et l'espoir*, Paris, 1958.

MEISTER (A.) : *L'Afrique noire peut-elle partir ?*, Seuil, Paris, 1968.

MONIER (R.) : *Région et économie régionale*, Collection Administration nouvelle, Paris, 1965.

MYRDAL : *Une économie internationale*, P.U.F., 1958.

NWOGUGUE : *The legal problems of foreign investments in developing countries*, 1965.

PERROUX (F.) : *L'économie des jeunes nations*, t. I, « Industrialisation et groupements de nations », Paris, 1962.

PESTCHE (M.) : *Inventaire*, La situation financière, Complément 1961.

PUGET (M.) : *Les nationalisations en France et à l'étranger*, Sirey, Paris, 1958.

REUTER (P.) : *Droit international public*, Thémis, Paris, 1963.

RIPERT (G.) : *Traité élémentaire de droit commercial*, 5e édition par René Roblot, L.G.D.J., Paris, 1964.

RIVERO (J.) : *Précis de droit administratif*, Dalloz, Paris, 1965.

ROUSSEAU (Ch.) : *Traité général du droit international public*, Sirey, Paris, 1953.

VASSEUR (M.) : *L'Etat banquier d'affaires*, Dalloz, Paris, 1962.

VEDEL : Cours de droit administratif, *Les cours de droit*, Paris, 1964-1965. — *Précis de droit administratif*, Paris, 1961.

WALINE (M.) : *Droit administratif*, Sirey, Paris, 1963.

2. — OUVRAGES SPÉCIALISÉS

A. — *En France.*

ADAM (H.-T.) : *Les établissements publics internationaux*, L.G.D.J., Paris, 1957. — *Les organismes internationaux spécialisés*, Contribution à la théorie générale des établissements publics internationaux, 3 volumes, L.G.D.J., Paris, 1965-1967.

ALIBERT (J.) : Les garanties juridiques et financières des investissements, *Les investissements et le développement économique des pays du Tiers-Monde*, Pedone, Paris, 1968.

AUBERT : *Les sociétés d'économie mixte*, Thèse, Paris, 1937.

BASTID (S.) : *La constitution juridique internationale des sociétés constituées par des étrangers*, Etudes de droit comparé et de droit international public, Paris, 1960.

BATTIFOL : *Problèmes actuels des nationalisations en droit international privé*, Travaux du Comité français de droit international privé, Paris, 1962.

BLOCH (R.) : *Les applications en France de l'économie mixte*, Thèse, Paris, 1941.

BRANGER : Avis et rapport du 9 mars 1959 : participation financière de l'Etat, Imprimerie du *Journal officiel*, Paris, 1959.

BREDIN : *L'entreprise publique et semi-publique et le droit privé*, L.G.D.J., Paris, 1957.

BROCHES (A.) : *The convention on the settlement of investment disputes between states and nationals of other states applicable law and default procedure*. International arbitration liber amicorum for Martin Domke, M. Nijhoff, La Haye, 1967.

CAMARA (S.) : *Les codes d'investissement de l'Afrique de l'Ouest*. Mémoire (ronéoté) pour le diplôme de l'Institut des Hautes Etudes Internationales, Paris, 1968.

CARABIBER (Ch.) : *L'immunité de juridiction et d'exécution des Etats, collectivités et établissements publics au regard de l'obligation assumée par une clause compromissoire insérée dans les contrats internationaux de droit privé*. International arbitration amicorum for Martin Domke, M. Nijhoff, La Haye, 1967.

CHAZEL (A.) et POYET (H.) : *L'économie mixte*, Collection Que sais-je ?, P.U.F., Paris, 1965.

CHENOT (B.) : *Organisation économique de l'Etat*, Dalloz, Paris, 1965.

DELION (A.-G.) : *Le statut des entreprises publiques*, Berger-Levrault, 1963.

DIAITE I. : *Le problème des investissements étrangers dans les pays en voie de développement du point de vue du droit international*. Mémoire (ronéoté) pour le diplôme de l'Institut des Hautes Etudes Internationales, Paris, 1968.

DUCOULOUX : *La société d'économie mixte en France et en Italie*, Paris, 1963.

FABRE (F), MORIN (R.), SERIEYX (A.) : *Les sociétés locales d'économie mixte et leur contrôle*, Berger-Levrault, 1963.

FOUILLOUX (J.) : *La nationalisation et le droit international public*, Pichon, Paris, 1962.

GODCHOT (J.) : *Société d'économie mixte et aménagement du territoire*, Berger-Levrault, 1966.

GRANGER (R.) : *Pour un droit du développement dans les pays en voie de développement*, Dix ans de conférences d'agrégation, Etudes de droit commercial offertes à J.-M. HAMEL, Dalloz, Paris, 1961.

JACOMET : *Le statut des entreprises publiques* (Office à caractère industriel et commercial), Sociétés d'économie mixte, Entreprises nationalisées, Sirey, Paris, 1949.

KAHN (Ph.) : *Le règlement des différends par la méthode de l'arbitrage, Les investissements et le développement économique des pays du Tiers-Monde*, Pedone, Paris, 1968.

KISS : *La protection diplomatique des actionnaires dans la jurisprudence et la pratique internationale*, Etudes de droit comparé et de droit international public, L.G.D.J., Paris, 1960.

LAPIE : *Les entreprises d'économie mixte*, Thèse, Paris.

LEDUC (G.) : *Les sociétés d'état, instrument de la mise en valeur de l'outre-mer*, Distinction du droit privé et du droit public, Archives de la Philosophie du Droit, 1952.

LUCHAIRE (F.) : *La société étrangère dans les pays sous-développés*, Etudes de droit comparé et de droit international public, L.G.D.J., Paris, 1960.

— *La nationalité, les associations*, Mélanges Voirin, Paris, L.G.D.J., 1967.

— La nationalité des sociétés et le droit international du développement, *Les investissements et le développement économique des pays du Tiers-Monde*, Pedone, Paris, 1968.

MONSÉGUR (M.) : *Aux confins du service public et de l'entreprise privée : les entreprises privées d'intérêt public et les sociétés d'économie mixte*, Thèse, Imprimerie du Sud, Bordeaux-Toulouse, 1942.

PAILLÈRE (M.) : Le contrat d'investissement dans les pays en voie de développement, *Les investissements et le développement économique des pays du Tiers-Monde*, Pedone, Paris, 1968.

PRIEUR (M.) : *Les entreprises publiques locales*, Berger-Levrault, Paris, 1968.

REGISSART et DUMOULIN : *Les entreprises publiques du Marché commun*, Dunod, Paris, 1968.

RONDEPIERRE (J.) : Expansion régionale, *Collectivités locales et sociétés d'économie mixte*, Paris, Imprimerie administrative centrale, 1960.

RYZIGER (P.-F.) : Le problème de l'indemnisation au cas de nationalisation d'entreprises, *Les investissements et le développement économique des pays du Tiers-Monde*, Pedone, Paris, 1968.

TUNC (A.) : *Les aspects juridiques du développement économique*, Dalloz, Paris, 1966.

OUVRAGES COLLECTIFS

ASSOCIATION AMITIÉS FRANCE-MADAGASCAR : *Madagascar à l'échelle d'un continent*, Saint-Etienne, 1968.

ASSOCIATION POUR LE DÉVELOPPEMENT DU DROIT MONDIAL : *Les investissements et le développement économique des pays du Tiers-Monde*, Pedone, Paris, 1968.

CENTRE DE RECHERCHE SUR LE DROIT DES MARCHÉS ET DES INVESTISSEMENTS INTERNATIONAUX DE LA FACULTÉ DE DROIT ET DES SCIENCES ÉCONOMIQUES DE DIJON : *Investissements étrangers et arbitrage entre Etats et personnes privées - La Convention BIRO du 18 mars 1965*, Pedone, 1969.

INSTITUT DE DROIT COMPARÉ : *Etudes de droit comparé et de droit international public*, L.G.D.J., Paris, 1960.

INSTITUT D'ÉTUDES INTERNATIONALES ET DES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT : *Bibliographie et documentation relative au développement communautaire*, Université de Toulouse.

INSTITUT INTERNATIONAL DE DROIT D'EXPRESSION FRANÇAISE (I.D.E.F.) : *Le Congrès de Tananarive*, R.J.P.-L.G.D.J., t. XXII, 2e trimestre 1968.

O.C.D.E. : *Les investissements et leurs effets dans les pays en voie de développements,* Paris, 1968.

O.C.D.E. : *Aide au développement - Examen 1968,* Paris, 1968.

IMPRIMERIE NATIONALE : *Nomenclature des établissements publics et semi-publics de l'Etat, des sociétés d'économie mixte et des fondations et associations subventionnées d'intérêt national,* Document n° 1487, A.N. 1955.
— *Lois et règlements applicables aux sociétés d'économie mixte : V^e et VI^e plans de modernisation et d'équipement.*
— *Nomenclature des établissements publics et des sociétés d'économie mixte 1967.*

SECRÉTARIAT FRANÇAIS DES MISSIONS D'URBANISME ET D'HABITAT : Essai de plan comptable pour les sociétés immobilières, *Manuel de gestion immobilière dans les pays en voie de développement,* Paris, 1960.

B. — *Sur Madagascar.*

ALBAFOUILLE : *Le contrôle des comptes à Madagascar,* Tananarive, 1964.

ALTHABE : *Progrès économique et communautés villageoises,* Extrait de causerie du 9 janvier 1966 (ronéotypé).

ARBOUSSET : *Le fokonolona à Madagascar,* Domat, Montchrestien, 1950.

BARDONNET : *Les minorités asiatiques à Madagascar,* A.F.D.I., 1964.

BASTIAN (G.) : *Madagascar : étude géographique et économique,* Nathan, Madagascar, 1967.

BLANC-JOUVAN (X.) : Aspects nouveaux de la propriété foncière en droit malgache, *Annales malgaches,* t. VI.

CADOUX (Ch.) : *La commune,* Rapport au colloque de Mantasoa sur les structures de bases du développement agricole à Madagascar, Tananarive, Faculté de Droit.

CALVET et WERQUIN : *Etudes des formes de l'action en faveur du paysannat à Madagascar,* Inspection de la F.O.M., 1959 (ronéotypé).

CHEVALIER (J) : *Initiation à la planification, application à Madagascar,* Ecole nationale de promotion sociale, Université de Madagascar, Tananarive, 1967.

CHRISTEN (de) : *Rapport sur l'extension du régime communal à Madagascar,* Inspection de la F.O.M., 1959 (ronéotypé).

COMTE (J.) : *Les communes malgaches,* Ed. de la Librairie de Madagascar, 1958.
— *Le guide du maire rural,* Imprimerie nationale, Tananarive, E.N.P.S., 1964.

CONDOMINAS (G) : *Fokonolona et collectivités rurales en Imerina,* Berger-Levrault, Paris, 1960.

CREPIN : *Note sur la réforme des groupements de collectivités,* Ministère de l'Agriculture, Tananarive.

DABEZIES (R.) : *Les partis politiques malgaches,* Mémoire D.E.S., Sciences politiques, Tananarive, 1959.

DECARY (R.) : *Mœurs et coutumes des Malgaches,* Paris, 1951.
— *L'habitat à Madagascar,* Paris, 1958.

DUMONT (R.) : *Les principales conditions d'un rapide développement de l'agriculture malgache,* Tananarive (ronéotypé), août-septembre 1961.

DURAND (Y.) : *Le fokonolona et les communes malgaches,* Essai de bibliographie.
— *Mémoire de la Faculté des Lettres de Tananarive,* 1963.

GASSE (V.) : *Le régime foncier à Madagascar et en Afrique,* Paris, 1959.

GENDARME (R.) : *L'économie de Madagascar,* Institut des Hautes Etudes de Tananarive, 1960.

GRANGER (R.) : *Etudes sur les cadres moyens à Madagascar,* U.N.E.S.C.O., août 1962.

JULIEN (G.) : *Institutions politiques et sociales de Madagascar,* Paris, Ed. Guilmoto, 1908, 2 volumes.

LAVONDES et OTTINO (P.) : *Problèmes humains dans la région de la Sakay* (Orstom), I.R.S.M., 1961.

LOTA (A.) : *La propriété foncière à Madagascar et dépendances*, 3e éd., Paris, 1953.

MASSIOT (M.) : *Institutions politiques et administratives de la République malgache*, Ecole nationale de promotion sociale, Université de Madagascar, Tananarive, 1967.

— *Evolution de l'organisation administrative territoriale à Madagascar de 1896 à la proclamation de la République malgache*, Thèse, Tananarive, 1968.

— *Guide formulaire d'actes, enregistrement des contrats*, Ecole nationale de promotion sociale, Tananarive, 1967.

NABONNE (E.) : *Aperçu sur l'administration des communes rurales en septembre 1960*, Mission d'inspection mobile, octobre 1963.

OTTINO (P.) : *Les économies paysannes malgaches du Bas-Mangoky*, Berger-Levrault, 1963.

— *Enquêtes sur les structures sociales de l'Anony*, Tananarive.

PASCAL (R.) : *La République malgache*, Berger-Levrault, Paris, 1955.

PRATS (Y.) : *Structures et méthodes du développement communautaire à la lumière de l'expérience malgache*, Thèse, Paris, 1966.

— *Le commerce extérieur*, Ecole nationale de promotion sociale, Université de Madagascar, Tananarive, 1967.

RAHARIJAONA (M.) : Le droit malgache et les conventions de fokonolona, in *Etudes de droit africain et de droit malgache*, Ed. Cujas, Paris, 1965.

RAKOTO MANANJEAN : *La réglementation domaniale*, Tananarive, 1968.

RAMANGASOAVINA (A.) : *Problèmes de la modernisation du paysannat*, Thèse, Paris, 1956.

RAVELOMANANTSOA (J.) : *L'habitat rural à Madagascar* (ronéotypé), S.E.I.M.A.D., Tananarive, 1965.

SALA (G.) : *Les travaux au ras du sol*, Tananarive, E.N.P.S., Imprimerie luthérienne, 1966.

THÉBAULT (E.-P.) : Constitution et lois organiques de la République malgache, accords et convention consulaire franco-malgaches, *Les codes bleus malgaches*, Editions de la Librairie de Madagascar, Paris, 1964.

— *Traité de droit civil malgache : les lois et les contrats hovas*, Fascicule II : « Les biens, les obligations et les contrats », Paris, 1951.

TSIRANANA (Ph.) : *Discours d'ouverture des journées internationales socialistes*, Imprimerie nationale, Tananarive.

— *Programme économique*, Discours du 17 mars 1962, Imprimerie nationale, Tananarive.

— *Directives du Président de la République, Chef du Gouvernement* (TSIRANANA Ph.), *à l'intention d'administrateurs, chefs de district, des pays et des élus*, Imprimerie nationale, Tananarive, juillet 1965.

3. — PÉRIODIQUES

ALBAFOUILLE (F.), RAYMOND (J.), GIANUCCI (J.) : Aspects financiers de la gestion communale à Madagascar, *R.J.P.*, avril-juin 1968.

ALLIOT (M.) : Communes et développement, *R.J.P.*, avril-juin 1968.

BACARD (R.) : La servitude « aquæ ducendæ » en droit malgache écrit et coutumier dans son application à l'hydraulique agricole, *Etudes de droit africain et de droit malgache*, Paris, Cujas, 1965.

BARRÈRE (G.) : Le régime des investissements privés dans les Etats francophones d'Afrique et de Madagascar, *R.J.P.*, juillet-septembre 1968.

BILBAO (R.) : Droit pénal et procédure pénale malgaches, *Penant*, novembre-décembre 1962.

BLANC-JOUVAN (X.) : Aspects nouveaux de la propriété foncière en droit malgache, *Annales malgaches*, n° 1, Ed. Cujas, Paris, 1963.

— Le droits fonciers collectifs dans les coutumes malgaches, *Revue internationale de droit comparé*, avril-juin 1964.

BOSVIEUX (A.) : Les sociétés d'économie mixte d'électricité dont l'activité s'exerce dans les territoires d'outre-mer, *Les cahiers juridiques de l'Electricité et du Gaz de France*, n° 38.

BRIERLY (T.-G.) : The evolution of local administration in French speaking West Africa, *Journal of local administration overseas*, janvier 1966.

CADOUX (Ch.) : Les nouveaux aspects de l'organisation administrative locale à Madagascar, *A.J.*, 20 février 1965.

COMBAZ (A.) : Structures d'intervention et de participation au développement, *Revue internationale des Sciences Administratives*, Bruxelles, 1964, vol. 30.

DAILLY (E.) : Rapport sur la réforme des sociétés commerciales, 14 avril 1966, *J.O.R.F.*, Sénat, p. 120.

DELION (A.) : Le régime des sociétés d'économie mixte, *A.J.*, 1964, 1re partie.
— Réflexions sur le 9e rapport de la commission de vérification des comptes des entreprises publiques, *A.J.*, 1965.

DELVAL (R.) : Le syndicalisme à Madagascar, *Penant*, octobre, novembre, décembre 1965.

DEZ (J.) : Développement économique et traditions à Madagascar, *Cahier I.S.E.A.*, Supplément n° 129, septembre 1962.
— Le fokonolona, institution désuète ou cellule de développement ? *Cahier I.S.E.A.*, Série V, 1965.
— Les baux ruraux coutumiers à Madagascar in *Etudes de droit africain et de droit malgache*, Paris, 1965.
— Un des problèmes du développement rural : la diffusion de la vulgarisation, *Terre malgache*, n° 1, Tananarive, 1966.

DEZ et POIRIER : Etat actuel des recherches en sociologie rurale à Madagascar, Dijon, 1964.

DUCOULOUX-FAVARD : Sociétés d'économie mixte et aménagements, *Revue de droit social*, 1964-1965.

DURAND-REVILLE (L.) et PAILLÈRE (M.) : Le régime des investissements dans les Etats africains d'expression française et Madagascar, *R.J.P.*, n° 4, 1962.

ERNST (M.) : *Coopérative et développement*, Création d'un B.D.I. à Madagascar, octobre-décembre 1964.

FABRE (F.) et MORIN (R.) : Quelques aspects du contrôle de sociétés d'économie mixte. A propos d'une décision du tribunal des conflits, *Revue de droit public*, juillet-août 1964.

FAVORELI (L.) : La formation et le perfectionnement du personnel administratif communal, *R.J.P.*, avril-juin 1968.

FARNER (D.) : La procédure d'immatriculation, *Annales de l'Université de Madagascar*, n° 3, Tananarive, 1966.

FOYER (J.) : Exposé sur la réforme des sociétés commerciales, 1er juin 1965, *J.O.R.F.-A.N.*, p. 1661.

GARDIES (J.) : La nature des travaux des sociétés d'économie mixte créés pour l'aménagement de zones industrielles ou de zones d'habitation, *A.J.*, 20 décembre 1957, n° 12.

GONIDEC (P.-F.) : La contribution des universités des nouveaux Etats à la formation des cadres supérieurs, *Penant*, n° 707, 1965.
— La commune africaine et la science administrative, *R.J.P.*, avril-juin 1968.

GOUDRAN (M.) : Participation financières des collectivités locales à des sociétés privées, *Revue administrative*, 1960.

GRANGER (R.) : Problèmes d'application du droit moderne dans les pays en voie de développement, *Bulletin de Madagascar*, n° 226, mars 1965.

GUÉRIN : Une expérience de modernisation rurale dans l'extrême-sud de Madagascar, *Cahier I.S.E.A.*, janvier 1964.

HOFFHER : L'Afrique, champ d'expérimentation des formules d'économie mixte, *Revue économique et politique*, 1952.

ISNARD (H.) : Disparités régionales et unité nationale à Madagascar, *Cahiers internationaux de sociologie*, n° 32, 1962.

JACQUIERNON : Le régime des entreprises nationalisées, Création de l'entreprise nationale, *J.C.A.*, Fascicule 155.

KAHN (Ph.) : Problèmes juridiques de l'investissement dans les pays de l'ancienne Afrique française, *Journal de droit international*, 1965.

LAMPUÉ : *La seconde communauté*, Cours de doctorat, Paris, 1961-1962.

LAVIGNE (P.) et POLLET (R.) : Les institutions d'économie mixte, *J.C.A.*, Fascicule 160.

LEBRETON : Actualité des sociétés d'économie mixte, *Revue française de comptabilité*, 1964.

LUCHAIRE (F.) : Le statut des entreprises publiques, *Revue de droit social*, 1947.

— Les institutions politiques et administratives des territoires d'outre-mer après la loi-cadre, Extrait de la *Revue juridique et politique de l'union française*, n° 2, avril-juin 1958, L.G.D.J., Paris, 1958.

— De l'Empire à la communauté, *Revue Promotions*, numéro spécial sur la communauté, 3e trimestre 1960.

— L'apport européen dans l'élaboration des droits nationaux des pays en voie de développement, *Revue administrative*, n° 102, décembre 1964 - janvier 1965.

MAESTRE (J.-C.) : Aspects originaux de la fonction publique malgache in *Annales de l'Université de Madagascar*, série Droit, n° 4.

MOLLET (A.) : L'animation rurale à Madagascar, *Développement et civilisations*, mars 1965.

OLLIVIER-LECAMP : Madagascar - An VIII, *Le Figaro*, 6 juin 1967.

PAILLÈRE (M.) : Le problème de la protection et des garanties juridiques des sociétés exerçant des activités Outre-Mer, *Marchés Tropicaux*, 22 avril 1967.

— La réparation des dommages nés de la décolonisation au service du développement, *Bulletin de la Confédération européenne des Spoliés d'Outre-Mer*, juillet 1968.

PASCAL (R.) : Le socialisme malgache, *Afrique contemporaine*, juillet-août 1966.

PAUTARD (J.) : Quelques observations sur l'économie rurale malgache dans la revue *Vie et Sciences économiques*, n° 40, juin 1964.

PEPY (D.) : *Les problèmes d'Administration publique*, Cours au centre de perfectionnement pour le développement et la coopération économique et technique, 3e session, novembre 1962, juillet 1963, Paris.

PERRET : Données fondamentales du développement à Madagascar, *Cahier de l'I.S.E.A.*, décembre 1964.

PERROUX (F.) : Société d'économie mixte et système capitaliste, *Revue d'économie politique*, 1933.

POIRIER (J.) : Les relations de l'homme au sol à Madagascar, *Annales de l'Université de Madagascar*, n° 2, 1964.

PRIEURET : La participation des départements et des communes aux sociétés d'économie mixte de construction, *Revue administrative*, juillet-août 1957.

RAMANGASOAVINA (A.) : La justice dans les pays en voie de développement, *R.J.P.*, octobre-décembre 1965.

— Du droit coutumier aux codes modernes malgaches, *Penant*, n° 693, 1962.

RAMANGASOAVINA (A.) et POIRIER (J.) : La commune malgache devant les problèmes sociologiques du développement, *R.J.P.*, avril-juin 1968.

RANJEVA (R.) : Aspects juridiques originaux de la commune malgache, *R.J.P.*, avril-juin 1968.

RAZAFIMBAHINY (J.-A.) : Analyse d'un changement de phase : le cas de Madagascar, dans *Organisation africaine et malgache*, décembre 1963.

RIAD (F.) : Entreprise publique et semi-publique en droit international privé, *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, 1963.

ROUSSEAU (A.) : Le fokonolona, collectivité locale malgache, *R.J.P.*, avril-juin 1968.

SALA (G.) et COMTE (J.) : Essai d'étude prospective sur la formation en cours d'emploi dans les administrations publiques à Madagascar, *Revue internationale de Science administrative,* n° 32, 1966.

SOCIÉTÉ MALGACHE D'ÉTUDES JURIDIQUES : La vocation de la commune malgache et le développement, *R.J.P.,* avril-juin 1968.

TEISSONNIÈRE (R.) : L'évolution des organismes du paysannat à Madagascar depuis 1950, *Terre malgache,* n° 1, Tananarive, 1966.

TINGUY (de) : La gestion des entreprises nationalisées et des sociétés d'économie mixte, *Cahiers juridiques E.G.D.F.,* août-septembre 1967.

TREVIDIC : L'organisation commune africaine et malgache, Portrait d'un groupement efficace, *Combat,* 12 janvier 1968.

TSIRANANA (Ph.) : Les journées malgaches du développement, *Bulletin de Madagascar,* novembre 1962.

VEDEL (G.) : La technique des nationalisations, *Revue de droit social,* février-mars 1946.

VIRALLY (M.) : Vers un droit international du développement, *A.F.D.I.,* Paris, 1965.

VIROLE (J.) : Le champ d'application de la déclaration d'utilité publique, *A.J.,* 20 décembre 1960.

VISSCHER (Ch. de) : De la protection diplomatique des actionnaires d'une société contre l'Etat sous la législation duquel cette société s'est constituée, *Revue de droit et de législation comparée,* Paris, 1934.

WIDEMANN (F.) : Société d'économie mixte et démocratie locale, *Revue Economie et Politique,* n° 112, novembre 1963.

IV. — TABLE ANALYTIQUE

Pages

PRÉFACE VII
AVANT-PROPOS XI
ABRÉVIATIONS UTILISÉES XV

INTRODUCTION GENERALE

Section I.

1 — Objet de l'étude 4
a) Importance en droit malgache du recours à l'institution dite des sociétés d'économie mixte : apparition d'une législation 4
b) Importance du secteur économique confié aux sociétés d'économie mixte 5
2 — Méthodologie 8
a) Etude de droit comparé 8
b) Précautions terminologiques 9

Section II

1 — Connaissance du milieu 11
a) géographique et humain 11
b) économique et politique 12
2 — Aperçu historique sur l'institution d'économie mixte 15
a) Les sociétés d'économie mixte en France et à l'étranger .. 15
b) La société d'économie mixte française outre-mer 17
c) La société d'économie mixte malgache jusqu'à sa première reconnaissance par la législation 19

Section III

1 — Intervention de la puissance publique 20
a) Motifs d'intervention de la puissance publique 20
b) Choix de la société d'économie mixte 21
2 — Insertion des sociétés d'économie mixte dans les structures de droit classique *m*..... 22
de droit classique 22
b) Société d'économie mixte et modes classiques de gestion d'un service public, établissement public, régie et concession. 23
c) Société d'économie mixte et entreprise publique 24
d) Société d'économie mixte et participations publiques 26

PREMIERE PARTIE

CONSTITUTION DES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE

CHAPITRE I. — La création des sociétés d'économie mixte 29

Section I. — L'élaboration des règles applicables 31

§ 1 — Les objectifs malgaches 31
1 — La continuation de l'institution de l'économie mixte 32
a) Le maintien de l'expérience acquise 32
b) Le développement anarchique des participations publiques 33
2 — Recherche d'un régime juridique unique 33
a) Existence d'un cadre 33
b) Première tentative d'une unité de réglementation (ordonnance du 1er octobre 1962) 34

Pages

§ 2 — Les vicissitudes de l'effort malgache 36
1 — Les insuffisances 36
a) Problèmes de l'adaptation des structures existantes aux formes modernes des participations financières de la puissance publique 36
b) Problèmes posés par la profusion de sociétés d'économie mixte et des sociétés à participations publiques..... 37
2 — Les remèdes 39
a) Recherche de textes plus adaptés à la pratique des sociétés d'économie mixte 39
b) Détermination nouvelle des sociétés à participations publiques et des sociétés d'économie mixte (2e réglementation - loi du 28 juin 1967) 40

Section II. — Le régime juridique applicable à la constitution des sociétés d'économie mixte 42

§ 1 — La législation en vigueur sur la constitution de la société d'économie mixte 42
1 — La législation spécifique aux sociétés d'économie mixte malgaches 42
a) Portée de la loi : application aux participations publiques dans toutes les sociétés et rétroactivité 42
b) Modalités constitutives : conditions d'ordre formel et d'ordre matériel 43
2 — La législation générale sur les sociétés anonymes et les sociétés d'économie mixte malgaches 48
a) Le principe de la spécialité législative, enregistrement et promulgation 49
b) Les textes sur les sociétés anonymes déclarés applicables à Madagascar 49

§ 2 — Une réglementation uniforme : les statuts-types 51
1 — Les statuts-types anciens 51
2 — La préparation des statuts-types nouveaux 52

§ 3 — La réglementation malgache et la réglementation actuelle des pays africains francophones sur la constitution des sociétés d'économie mixte 53
1 — La diversité des réglementations relatives aux sociétés d'économie mixte africaines 53
2 — La nécessité d'un rapprochement des techniques juridiques. La proposition malgache à l'O.A.M.C.E. 55

CHAPITRE II. Organisation des sociétés d'économie mixte 58

Section I. — Les participations financières 59

§ 1 — La répartition des apports 59
1 — Origine des apports ; qualité des actionnaires 60
a) Les apports publics ; critères et sources 60
b) Le secteur para-public : les apports des agents d'économie mixte (la Banque nationale de Madagascar pour le développement et les agents étrangers) 65
c) Le secteur privé : désaffectation des collectivités privées, entreprises privées et particulières 68
2 — La quantité des apports : le capital social 71
a) La faiblesse du capital social : une caution symbolique. 71
b) Absence des normes relatives au capital social 72
3 — Le régime des participations financières 74
a) L'Etat participant : modalités de modification du capital social 75
b) L'Etat puissance publique : garanties aux investissements étrangers 76

§ 2 — Insertion en fonction des apports du modèle malgache dans le cadre des S.E.M. de type classique 87

Pages

1 — Sociétés sans participation financière privée proprement dite. 87
a) Apparentement des sociétés d'économie mixte aux sociétés d'Etat 87
b) Sociétés d'économie mixte nationales ou locales 90
2 — Sociétés d'économie mixte avec partenaires privés 91
a) Les sociétés à participations étrangères privées 91
b) Les sociétés d'économie mixte sans participations financières étrangères 92

Section II. — Les structures de la société et les participations administratives 94

§ 1 — L'organe délibératif : l'assemblée générale 95
1 — Son rôle 95
2 — Son déclin, sa suppression - cas particulier de la Société Nationale d'Investissement 96

§ 2 — L'organe de décision : le conseil d'administration 98
1 — La représentation au conseil d'administration 98
a) Procédure de désignation et de nomination 99
b) Etude de la composition des conseils d'administration. La personnalité. La confusion des fonctions. La délégation des pouvoirs ou des fonctions 102
2 — Les attributions du conseil d'administration 106
a) Réunions et délibérations 106
b) Attributions et responsabilités 107

§ 3 — Les organes d'exécution : le président du conseil d'administration et le directeur général 109
a) Choix : rôle de l'autorité publique 109
b) Attributions 111

§ 4— Insertion en fonction des structures du modèle malgache dans le cadre classique des sociétés d'économie mixte 111
1 — Déclin des organes délibérants : essor d'une direction publique 111
2 — Rapprochement structurel des entreprises publiques 112

DEUXIEME PARTIE

FONCTIONNEMENT DES SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE

CHAPITRE I. — Gestion des sociétés d'économie mixte 114

Section I. — Principes de gestion des sociétés d'économie mixte. 115

§ 1 — Règles comptables, financières et fiscales 115
1 — Comptabilité et comptables 115
2 — Règles financières et fiscales 117
a) Règles financières 117
b) Règles fiscales 119

§ 2 — Règles de fonctionnement 122
1 — La réglementation relative aux travaux 122
a) La réglementation des contrats 122
b) L'expropriation 124
c) Le régime des biens 125
2 — Le statut du personnel 127
a) Nature juridique du statut du personnel 127
b) La rémunération du personnel 128

Section II. — Le contrôle des sociétés d'économie mixte 130

§ 1 — Le contrôle interne à la société 130
1 — Le contrôle des organes 130
2 — Les commissaires aux comptes 130

Pages

§ 2 — Le contrôle externe à la société 132
1 — La tutelle 132
2 — Le commissaire du gouvernement 133
3 — La chambre des comptes de la Cour suprême 136
§ 3 — La confusion entre les intérêts propres à la société et l'intérêt général 139
1 — De la collaboration volontaire de la société à la surveillance de l'Etat 139
2 — La société d'économie mixte conçue comme instrument du pouvoir économique de l'Etat 140

CHAPITRE *II.* — Action des sociétés d'économie mixte dans le plan de développement économique de Madagascar 141

Section I. — Les sociétés d'économie mixte du secteur agricole. 145

§ 1 — Les sociétés d'aménagement 145
1 — Les objectifs des sociétés d'aménagement 147
a) Le programme des sociétés d'aménagement 148
— Précisions dans les objectifs - investissement et financement.
b) Les réalisations actuelles 153
— aménagement et attribution des terres.
2 — La société et le paysan 166
a) Position de la société vis-à-vis du paysan 167
— aides à l'exploitation et à l'exploitant.
b) Obligations du paysan vis-à-vis de la société 172
— respect du contrat et propriété.
3 — Le paysan et l'apport socio-économique des sociétés d'aménagement 178
§ 2 — Les sociétés d'assistance technique et d'exploitation agricoles 182
1 — La politique laitière et le Bureau Central Laitier (société d'assistance technique) 182
2 — L'élevage et la Société des Fermes d'Elevage de Bovidés (société d'exploitation commerciale) 184

Section II. — Les sociétés d'économie mixte du secteur industriel et commercial 185

§ 1 — L'aménagement immobilier : la Société Immobilière et la Société d'Equipement Urbain, ou la Société d'Equipement Immobilier de Madagascar 186
1 — La politique de l'habitat et les sociétés d'aménagement immobilier 186
2 — Les réalisations des sociétés d'aménagement immobilier.
a) Lotissement et financement 188
b) La société et le locataire 189
§ 2 — Une société d'assistance technique : le Centre Economique et Technique de l'Artisanat 192
1 — L'artisanat et le C.E.T.A. 192
2 — L'action du C.E.T.A. 193
a) Le C.E.T.A. - département de l'artisanat 193
b) Le C.E.T.A. - département des petites industries 194
§ 3 — Les sociétés d'exploitation industrielles et commerciales : la Société Nationale des Allumettes (S.N.A.), la Société Industrielle pour le Développement du Machinisme Agricole (S.I.D.E.M.A.), La Société des Jus de Fruits d'Antsirabé (S.O.J.U.F.A.) et la Société de la Télévision Malgache (S.T.M.) 196
1 — Transformation, production et les sociétés d'exploitation industrielle et commerciale 196
2 — Activités et prévisions des sociétés d'exploitation industrielle et commerciale 198

Pages

§ 4 — Une société à participations financières : la Société Nationale d'Investissement (S.N.I.) 200
1 — L'épargne, le crédit et la S.N.I. 200
2 — Les interventions de la S.N.I. 201
§ 5 — Les sociétés d'économie mixte et l'intéressement au développement industriel 202

CONCLUSION GENERALE

§ 1 — La double fonction des sociétés d'économie mixte malgaches 204
1 — La société d'économie mixte, technique juridique du développement 204
2 — La société d'économie mixte, technique économique du développement 205
§ 2 — La place des sociétés d'économie mixte dans le droit malgache 206
1 — La société d'économie mixte, relais de l'administration .. 207
2 — La société d'économie mixte, prolongement du service public 207

ANNEXES

Carte de Madagascar : Zones d'implantation des Sociétés d'économie mixte 210

A — TABLEAUX SYNOPTIQUES

Annexe n° 1 - Les sociétés d'économie mixte malgaches (tableau descriptif) 211
2 - Participations financières aux sociétés d'économie mixte malgaches 212
3 - Classification des sociétés d'économie mixte en fonction des participations financières 215
4 - Participations aux conseils d'administration des sociétés d'économie mixte malgaches 216
5 - Caractéristiques fondamentales des sociétés d'économie mixte (d'aménagement) en France 218
6 - Caractéristiques des sociétés d'économie mixte à Madagascar 219
7 - Quelques caractéristiques des sociétés d'économie mixte dans les pays francophones d'Afrique et de Madagascar soumises à une réglementation unifiée dérogatoire au droit commun 220

B — STATISTIQUES

a) Sociétés d'économie mixte du secteur agricole. — Statistiques générales relatives aux sociétés d'économie mixte d'aménagement agricole :
8 - Objectifs prévus et chiffrés ; avancement des travaux et nouvelles prévisions 221
9 - Unités d'exploitation et résultats obtenus 222

Pages

10 - Investissements des sociétés d'aménagement agricole 224
11 - Financements des sociétés d'aménagement agricole. 225
12 - Origine des financements d'une société (pourcentage de répartition) ; budget de fonctionnement et année d'auto-financement 226
— Statistiques particulières à quelques sociétés d'économie mixte d'aménagement agricole 227
13 - Importance des superficies à aménager, périmètres de la plaine de Marovoay (C.O.M.E.M.A.) 227
14 - Inventaire des charges annuelles et revenu moyen d'un agriculteur bénéficiaire des aménagements réalisés par la société d'études et de développement du Fiherenana et de la Taheza (S.E.F.E.-D.I.T.A.) 228
15 - Budgets-types des agriculteurs de la société malgache du Lac Alaotra 230
b) Sociétés d'économie mixte du secteur industriel
16 - Opérations immobilières de la S.E.I.M.A.D. (Société d'Equipement Immobilier de Madagascar).
— Eventail des prix de location.
— Pourcentage des impayés réels.
— Réalisations et financement 231
17 - Réalisations sous l'impulsion du Comité Economique et Technique de l'Artisanat, Département Petites Industries (C.E.T.A. - D.P.I.) 233
18 - Etat des participations financières de la S.N.I. 234

TABLE ALPHABÉTIQUE 238

TABLE CHRONOLOGIQUE DES PRINCIPAUX TEXTES CITÉS 243

TABLE BIBLIOGRAPHIQUE 247

TABLE ANALYTIQUE 256

Dépôt légal édit. N° 1330 - 4°-69 Imp. N° 627 - 4°-69

SOCIÉTÉ DES JOURNAUX
ET PUBLICATIONS DU CENTRE
53, Avenue Carnot
94 - SAINT-MAUR